



**DOCTORADO EN EDUCACIÓN**

**TESIS DOCTORAL**

**Una modalidad innovadora en educación básica y laboral.  
Aportes para una política de educación media inclusiva en  
Uruguay**

**Francisco Javier Lasida Fierro**

**Directora: Dra. Pilar Aramburuzabala Higuera**

**Departamento de Didáctica y Teoría de la Educación**

**Facultad de Formación de Profesorado y Educación**

**Universidad Autónoma de Madrid**

**Junio 2017**

## RESUMEN

En el marco del estancamiento y la inequidad de la educación media uruguaya es relevante estudiar innovaciones que respondan a las necesidades y expectativas de integrar educación y trabajo de adolescentes con bajos ingresos.

La educación media tiene el desafío de considerar el mundo del trabajo como propósito y también como recurso para incentivar y mejorar el proceso educativo. El Plan de Formación Profesional Básica ha modernizado y mejorado los programas curriculares y los roles docentes, promoviendo la continuación de la educación formal y el empleo en diversas ocupaciones. El objetivo de esta tesis es analizar el caso de un centro que implementa este Plan en el sistema educativo de Uruguay, identificando sus resultados, aprendizajes y aportes para la búsqueda de propuestas educativas que enfrenten los desafíos que se plantean a la educación media.

Primero se analiza el proceso de elaboración y las características del Plan. Además, se estudia un centro educativo que constituye un caso de buena práctica en la aplicación de la Formación Profesional Básica. Se entrevistó a los docentes y directores que desempeñan los roles más nuevos y relevante creados por el Plan. Se realizaron también 33 entrevistas a estudiantes con más seis meses de egresados, analizando sus trayectorias laborales, educativas y su valoración de la experiencia en el centro.

Los resultados muestran las potencialidades de integrar la educación media y el mundo del trabajo. Se han encontrado problemas en la retención y en las pasantías realizadas. A la vez, se ha observado una integración efectiva del taller ocupacional con las asignaturas básicas, así como la eficacia del rol de orientador que logra apoyar a los estudiantes de forma personalizada. Los egresados mayoritariamente lograron combinar continuidad educativa con inserciones laborales adecuadas, con mejores logros cuando hicieron pasantías en su formación.

Palabras clave: educación media y formación laboral; estudio de caso; seguimiento de egresados.

## **Abstract**

In the context of the stagnation and inequity of Uruguayan secondary education, it is relevant to study innovations that respond to the needs and expectations of integrating education and work of low-income adolescents.

Secondary school has the challenge of thinking about the world of work as a purpose but also as a resource for encouraging and improving the educational process. The Basic Vocational Training Plan has modernized and improved the curricula and the teaching roles by promoting the continuation of formal education and employment in various occupations. The objective of this doctoral dissertation is to analyze the case of a center that implements this Plan in the educational system of Uruguay, by identifying its results, learning and contributions for the search of educational proposals that face the challenges that are posed to secondary education.

First, the elaboration process and the characteristics of the Plan are analyzed. Also, an educational center that constitutes a case of good practice in the application of Basic Vocational Training was studied. Teachers and directors who perform the most new and relevant roles created by the Plan were interviewed. Thirty three interviews were conducted with graduated students; their work and educational trajectories, and their evaluation of the experience at the center were analyzed.

Results show the potential of integrating secondary education and the labor world. Problems were found problems in retention and internships. At the same time, an effective integration of the occupational workshops with the academic subjects was observed, as well as the effectiveness of the role of the counselor, who support the students in an individualized way. Mos graduates managed to combine educational continuity with adequate job insertions, with better results when internships where part of their training.

Keywords: secondary school; vocational, training; case study; graduated monitoring

## **AGRADECIMIENTOS**

Una tesis doctoral realizada a miles de kilómetros de la Universidad es una carrera de largo aliento y solitaria. Sin embargo, no me sentí solo. Mi primer agradecimiento es a mi directora, Pilar Arambur Zabala, porque aún en la distancia me acompañó cada vez que necesité su apoyo y orientación. Tengo que agradecerle mucho su confianza, su comunicación, el enorme trabajo que me consta que en algunos momentos le exigí, la flexibilidad y la amabilidad y calidez permanente, durante estos largos años de trabajo intermitente.

En segundo término, a Pablo Da Silveira, que apoyó la Dirección de la tesis localmente, en Montevideo, por sus aportes, su interés y su expectativa. Sus contribuciones empezaron antes de la primera línea del proyecto y estoy seguro de que van a continuar después.

A mis compañeros y amigos del Departamento de Educación, Rosina Pérez Aguirre y Marcos Sarasola. A Marcos, por su apoyo cotidiano y tranquilo, y a Rosina por su apoyo también cotidiano e insistente.

Con Stefanía Yapor y Juan Pablo Machado trabajamos juntos, nos arremangamos, nos entusiasmos y compartimos muchas jornadas que aportaron a este producto. Les estoy agradecido, con toda la expectativa de seguir trabajando en estos temas en el futuro.

Agradezco la confianza también a los centros y los educadores que colaboraron de distintas maneras con el proceso de investigación; que compartieron, además de información, compromiso, ilusiones y ganas. Y más en general a los educadores y a los jóvenes con los que trabajo todos los días; no sé cuánto saben del sentido que dan a mi tarea.

Estas iniciativas requieren de apoyos institucionales. Por eso también quiero agradecer en primer término a la Universidad Católica del Uruguay, por la confianza y las oportunidades brindadas, y a la Fundación Icala por el oportuno apoyo brindado.

Finalmente, a Cecilia Severi, mi esposa. Ella sabe que no me imagino lo que soy y lo que he hecho, sin ella. Bien que le consta que esta tesis tampoco.

## INDICE

INTRODUCCION .....	9
Primera parte MARCO TEORICO .....	17
CAPITULO 1: LA EDUCACIÓN Y SUS RELACIONES CON EL TRABAJO DESDE LA PERSPECTIVA DE LA JUSTICIA SOCIAL .....	8
1.1. Educación y justicia social .....	8
1.2. Educación, trabajo y justicia social.....	24
1.3 Las transiciones entre educación y trabajo desde la perspectiva de la justicia social ....	34
CAPITULO 2: LA INEQUIDAD EN AMÉRICA LATINA EN LAS RELACIONES ENTRE EDUCACIÓN Y TRABAJO .....	54
2.1. Los sistemas educativos latinoamericanos y su inequidad .....	54
2.2. Las vinculaciones de la educación con el trabajo en la región latinoamericana: cambios y exclusiones .....	61
2.3. Las trayectorias de los jóvenes latinoamericanos en la transición educación y trabajo	67
CAPITULO 3: LA EDUCACIÓN GENERADORA DE INEQUIDAD EN EL CASO URUGUAYO .....	85
3.1. La educación generadora de desigualdad: exclusión en la educación uruguaya como factor disolvente del antiguo estado de bienestar .....	86
3.2 Las inequidades en la inserción laboral y en la asunción de roles adultos .....	95
3.3. La defección de la educación media en las transiciones hacia roles adultos incluyendo el mundo del trabajo.....	102
Segunda parte ESTUDIO EMPIRICO .....	123
CAPITULO 4: OBJETIVOS Y METODOLOGIA .....	124
4.1. Problema y preguntas de la investigación .....	124
4.2. Los objetivos.....	125
4.3 Metodología .....	126
4.4 Diseño e implementación del estudio.....	133
4.5 Criterios éticos.....	144
CAPITULO 5: RESULTADOS Y ANÁLISIS.....	145
5.1. La respuesta de la Formación Profesional Básica .....	145
5.2 Estudio de caso de un centro que aplica la FPB .....	191
5.3 Seguimiento de egresados del centro que aplica la FPB.....	253
5.4. Los aportes de otros estudios de caso .....	299
CAPITULO 6: DISCUSION Y CONCLUSIONES .....	317
6.1 Discusión .....	317
6.2 Contribuciones e implicaciones de la investigación.....	342
6.3 Limitaciones y recomendaciones para investigaciones futuras.....	343
6.4 Conclusiones.....	345
Tercera parte REFERENCIAS, INDICE DE TABLAS Y FIGURAS, ANEXOS E INDICE ANALITICO	353
Referencias.....	354

Indice de tablas y figuras.....	412.
Anexo .....	414.

## INTRODUCCION

La educación media uruguaya está estancada en una situación crítica que afecta especialmente a los sectores de menores ingresos, por lo que constituye uno de los principales desafíos de justicia social que se presenta hoy a la educación, las políticas públicas y la sociedad. Existen múltiples diagnósticos del problema, pero son escasos los esfuerzos por conocer los intentos de respuesta al problema, especialmente aquellas iniciativas llevadas adelante desde la gestión estatal de la educación formal<sup>1</sup>. Uno de los cambios más importantes implementados recientemente desde la educación formal estatal es el Plan de Formación Profesional Básica (en adelante, FPB). Se dice que es de los más importantes por la consolidación y el alcance logrado, ya que fue creado en 2007 y no sólo se ha mantenido, sino que se ha ampliado permanentemente<sup>2</sup>. Y también relevante por la profundidad de sus reformas, que suponen uno de los pocos intentos exitosos de ruptura del enciclopedismo de la educación media uruguaya y un acercamiento al mundo del trabajo. Justamente estos alcances, esta profundidad de los cambios, sugieren que esta innovación merece ser considerada para una potencial reforma del conjunto de la educación media. El propósito de esta tesis es estudiar la FPB como una innovación, identificando sus resultados, aprendizajes y aportes que pudiera ser de utilidad para enfrentar los desafíos de la educación media, especialmente en lo que respecta a los sectores de menores ingresos.

---

<sup>1</sup> Hay varios estudios sobre iniciativas privadas o sobre otras realizadas desde la educación no formal o la formación profesional, también externas a la Administración Nacional de Educación Pública, que es la autoridad que gobierna toda la educación formal y administra directamente la estatal.

<sup>2</sup> Se ha ampliado cuantitativamente y en el año 2016 además normativamente, porque se eliminó la restricción de los 15 años como edad mínima de ingreso, con lo cual pasó de ser una iniciativa de segunda oportunidad, a conformar la oferta que se hace a los adolescentes que egresan de primaria, como una propuesta más (aunque muy distinta), disponible para cursar la educación media básica. Esto <sup>2</sup> Se ha ampliado cuantitativamente y en el año 2016 además normativamente, porque se eliminó la restricción de los 15 años como edad mínima de ingreso, con lo cual pasó de ser una iniciativa de segunda oportunidad, a conformar la oferta que se hace a los adolescentes que egresan de primaria, como una propuesta más (aunque muy distinta), disponible para cursar la educación media básica. Esto se incluye como nota al pie porque la tesis se refiere al Plan en su modalidad previa a la decisión de 2016. Pero importa mencionar la decisión porque es otro dato que confirma la relevancia de la iniciativa.



El marco teórico se organiza en tres partes. En la primera se abordan las relaciones entre educación y trabajo desde la perspectiva de la justicia social. Ésta perspectiva se mantiene a lo largo de toda la primera parte, vinculando cada uno de sus componentes a análisis y valoraciones desde la justicia social. Adoptado este enfoque, la segunda y la tercera parte avanzan en círculos concéntricos, profundizando en los mismos temas en la realidad latinoamericana y más adelante en la uruguaya.

La primera parte se refiere a los desafíos que la justicia social plantea a la educación y, más específicamente, a las relaciones entre educación y trabajo. En el primer apartado se comienza mirando la educación desde la perspectiva de la justicia social, en términos teóricos y normativos. La equidad o, mejor, la justicia social plantea a la educación principios orientadores para pensarla, diseñarla y evaluarla, que se constituyen en desafíos y exigencias.

En el segundo apartado se añade el trabajo. Se configura así el triángulo conceptual básico de la tesis, conformado por justicia, educación y trabajo. Esta sección, desde la perspectiva de la justicia social, se centra en las relaciones entre educación y trabajo, y se plantea que no hay neutralidad posible. Se aborda el estado de dicha vinculación en la historia reciente. Además, se plantea que las interacciones con el mundo del trabajo constituyen una de las principales vías a través de las cuales la educación contribuye tanto a la justicia social como a la profundización o reproducción de la injusticia social.

El tercer apartado se refiere a las capacidades, que constituyen una noción nodal en las interacciones entre educación y trabajo. La construcción de capacidades es una de las principales contribuciones de la educación a la equidad o a la inequidad. Se describen los diversos aportes teóricos que destacan la significatividad de las capacidades para la evaluación de la equidad. Además, se analiza brevemente el papel que han jugado las capacidades en los resultados de los estilos de desarrollo predominantes en la historia reciente.

Finalmente, en el cuarto apartado se abordan los trayectos personales, que constituyen otra noción nodal en las relaciones entre educación y trabajo, desde la

perspectiva de la justicia social. Se describe cómo las trayectorias entre educación y trabajo ocurren a escala biográfica simultáneamente con el tránsito a roles adultos. Se profundiza en la educación y el trabajo como instituciones sociales diferenciadas y contiguas, con especificidades y con múltiples interdependencias, tanto desde la perspectiva colectiva como de las subjetividades. Por otro lado, en esta sección se plantean los desencuentros y problemas en la relación entre ambas instituciones, especialmente en lo que respecta al desempleo juvenil. Estos problemas persisten aún con los cambios demográficos que tienden disminuir el peso cuantitativo de los jóvenes en el conjunto de la sociedad y con los cambios tecnológicos, que tienen como efecto que exista demanda insatisfecha de personas calificadas para ciertos ocupaciones.

Tras esta primera sección, en la que se abordan las relaciones entre justicia, educación y trabajo, junto con los dos conceptos nodales para esas interacciones, como son las capacidades y los trayectos o tránsitos, en la segunda parte del marco teórico se aborda la inequidad en América Latina en lo que respecta a las relaciones entre educación y trabajo. Se identifican coincidencias con el resto del mundo, así como características que son peculiares de la región. En primer lugar, se caracterizan los sistemas educativos latinoamericanos, para a continuación analizarse sus principales problemas y desafíos vinculados a la tradición e inercia centralizadora y homogeneizadora, haciendo especial énfasis en la educación media, e identificar las coincidencias y diferencias con el caso uruguayo.

En esta parte se analizan las transformaciones y exclusiones en el trabajo en América Latina, que coinciden con las registradas en el mundo, a la vez que muestran problemas y desafíos peculiares, entre los cuales se destacan las fuertes segmentaciones entre el mercado laboral formal e informal. Las transformaciones han mejorado la calidad y las condiciones de los empleos, pero tienen como contracara que exigen mayor calificación y reducen las oportunidades para los menos calificados, por lo que tienen un efecto excluyente. En América Latina se da la paradoja de que existen sectores desempleados o con pésima calidad de empleos, a la vez que hay

empleadores que no cuentan con todas las personas calificadas que requieren. Un fenómeno específico de América Latina, que agrava la exclusión, es el mercado informal de trabajo, que, como se verá, afecta especialmente a los jóvenes, al igual que el desempleo.

En un tercer apartado se hace referencia a las trayectorias de los jóvenes entre los dos mundos analizados en las anteriores secciones, el educativo y el laboral. Se analizan cambios generales en el rol de los jóvenes, especialmente en la sociedad posindustrial, para luego analizar datos latinoamericanos respecto a la transición entre educación y trabajo en las coyunturas económicas recientes en la región. A continuación se amplía el foco, atendiendo al conjunto del proceso de transición a roles adultos. Se analizan tres perspectivas para estudiar a los jóvenes en la sociedad y la economía postindustrial, haciendo especial hincapié en las situaciones de pobreza urbana extrema y estructural y en sus vinculaciones con los procesos de socialización. En este marco se abordan dos características especialmente relevantes en las trayectorias de los jóvenes latinoamericanos en situación de pobreza crítica: la familia extendida de jefatura femenina y el alto número, en términos absolutos y relativos, de jóvenes que ni estudian, ni trabajan.

De esta manera se cierra la parte del marco teórico en el que se analizan los problemas y desafíos de las relaciones entre educación y trabajo, con énfasis en la realidad latinoamericana, así como las trayectorias de los jóvenes que sufren distintas exclusiones, especialmente las vinculadas a la pobreza y al género, en el contexto de la inequidades educativo-laborales.

En los apartados siguientes del marco teórico de la tesis se analizan tres grandes respuestas dadas a los desafíos planteados, aportando evidencias de su efectividad: las políticas de segunda oportunidad, los cambios en la gobernanza de los centros educativos y la incorporación del componente de orientación a las propuestas educativas. En el cuarto apartado se analiza la contundente evidencia disponible sobre el impacto de las denominadas ofertas de segunda oportunidad, y algunas de las características y modalidades de estos programas. La relevancia del tema radica en

que la política en estudio es justamente una oferta de segunda oportunidad en la educación media. En segundo término se aborda el rol del centro educativo y su estructura de gobernanza. Como se planteará más adelante, en la tercera parte del marco teórico, dedicada a Uruguay, éste es un factor especialmente relevante para comprender la situación educativa uruguaya. La comprensión de los alcances, y en concreto de las limitaciones de una innovación como la abordada en esta tesis, requiere referirse al contexto de gobernanza en el que se produce. Por último, se estudia la respuesta interna de los centros educativos, que proporciona la calidad del vínculo educativo dirigido a la orientación. Se revisan evidencias que muestran la importancia de estos componentes, que tienen un papel destacado en el caso estudiado.

La tercera parte forma un nuevo círculo concéntrico, en tanto que retoma los mismos temas y se encuadra en lo aportado en las dos primeras desde la perspectiva del caso uruguayo. Así pues, el foco de la tercera parte del marco teórico es Uruguay. Se analizan los críticos efectos de la exclusión educativa en un viejo estado de bienestar, que tiene como uno de sus fundamentos o piedras angulares al sistema educativo. En el primer apartado se estudia la fuerte exclusión y desigualdad de la educación uruguaya y su papel generador de inequidad social. Se hace mención a la situación de bloqueo político-organizacional que caracteriza a este sistema educativo y que se vincula a pésimos resultados. Poniendo el foco en las trayectorias de los educandos, se analiza cómo la exclusión comienza con el denominado “abandono oculto” de la escuela (los estudiantes asisten, pero es como si no lo hicieran) por parte de los niños en situación de exclusión más crítica.

En el siguiente apartado se continúa analizando la historia de la exclusión, centrada en la etapa adolescente y juvenil. Se abordan las nítidas diferencias en las trayectorias en ese tramo de edad por nivel socioeconómico, poniendo especial énfasis en las dimensiones críticas para la asunción de roles adultos: la reproducción biológica, la emancipación del hogar de origen, el egreso de la educación formal y la incorporación

al mundo del trabajo. Se analizan especialmente las exclusiones de género, que se observa se suman a las inequidades económicas y culturales en los puntos de partida.

El tercer apartado profundiza en la defección de la educación media, frente a las trayectorias de adolescentes de sectores de ingresos bajos y también medios, con especial referencia al mundo del trabajo. Se analiza el fracaso de los sucesivos intentos de reforma de la educación media, describiéndose las graves carencias en el apoyo al ingreso al mundo del trabajo, así como la distancia entre educación y trabajo, que está entre las mayores a nivel comparado.

El cuarto apartado se presentan diversas iniciativas, con distintos alcances y resultados, que han fracasado en la respuesta al desafío que plantea la exclusión en las trayectorias adolescentes y juveniles. Son relevantes en tanto proporcionan un capital de experiencias, capacidades institucionales y de recursos humanos, con el que se cuenta para promover la equidad en el acceso y la calidad de la educación media. Entre esas iniciativas se ubica la política de Formación Profesional Básica que es objeto de esta tesis.

En la selección de las referencias teóricas para la revisión del conocimiento disponible se procuró combinar los criterios de relevancia y pertinencia con el de actualidad, de manera que se pudiera dar cuenta de la acumulación y del estado del arte actual en relación al tema elegido. Sin embargo, se recogen también las aportaciones de algunos autores que se consideran clásicos por el efecto que han tenido sus obras. Nos referimos, por ejemplo, a autores como John Rawls, Peter Berger y Thomas Luckmann. En estos casos se prefirió recoger directamente el aporte original de obras consideradas fundacionales en sus áreas académicas.

La segunda parte de la tesis está dedicada al trabajo empírico. Se comienza presentando las preguntas y objetivos de la investigación, para a continuación exponer la metodología, que incluye varias herramientas de recolección de información y varios niveles de análisis. En el primer nivel de análisis se aborda, a través de diversas fuentes, el largo proceso histórico de elaboración y legitimación del Plan de FPB. El

segundo nivel consiste en el estudio de un caso de escuela técnica, seleccionada por sus buenas prácticas en la aplicación de la FPB, a través de herramientas tales como entrevistas al equipo de dirección y docentes y análisis de documentos. Se informa, además, sobre los criterios y el proceso de selección del centro. En el tercer nivel se trabaja con una muestra intencional de egresados de FPB de la misma escuela técnica, estudiando su proceso de transición entre educación y trabajo. Finalmente, en el cuarto nivel de análisis se comparan los datos de esta escuela con otros estudios de caso de centros de características similares.

La presentación de los resultados y del análisis está organizada en esos mismos cuatro niveles de análisis. En el primero se estudian cuatro vertientes que conforman los antecedentes y configuran los apoyos que hicieron posible la creación del nuevo Plan de FPB. A continuación, se describen las principales características de la FPB, incluyendo sus objetivos, componentes, evolución y composición de la matrícula, y se realiza un análisis del sistema de pasantías que aplica la FPB y que es común a todo el Consejo de Educación Técnico Profesional (en adelante, CETP). En el segundo nivel de análisis de los resultados se estudia la escuela seleccionada atendiendo a las características del centro, su funcionamiento general, sus logros y sus carencias en la implementación de la FPB, desde la perspectiva del equipo docente y de dirección. Se hace especial hincapié en la aplicación de las innovaciones de la FPB, en la vinculación con el mundo del trabajo y nuevamente en las pasantías, ahora a escala local. En el tercer nivel de análisis se analizan las trayectorias de los egresados atendiendo a su situación previa a la FPB, puntos de partida, valoración de la experiencia en la escuela e itinerarios posteriores, atendiendo especialmente a la continuidad educativa y a la inserción laboral. Se comparan sus puntos de partida y los resultados, de acuerdo a los logros alcanzados en el momento de ser entrevistados, distinguiéndose varios tipos de trayectorias. Para ello, se tienen en cuenta tanto los buenos resultados, como las carencias detectadas. El análisis finaliza con la comparación de los datos recogidos con otros estudios de caso, procurando avanzar hipótesis dirigidas a la generalización. Finalmente, se sintetizan los tres niveles de análisis en los hallazgos encontrados respecto a los objetivos y algunos no previstos en los objetivos. Y, por último, se

plantean las conclusiones de la investigación y propuestas y sugerencias para nuevos estudios y para la mejora de la política de educación media.

**Primera parte**  
**MARCO TEORICO**



## **CAPITULO 1: LA EDUCACIÓN Y SUS RELACIONES CON EL TRABAJO DESDE LA PERSPECTIVA DE LA JUSTICIA SOCIAL**

En esta primera parte del marco teórico se aborda la educación como cuestión de justicia social o, dicho de otra forma, el aporte de la justicia social para comprender la educación. Para ello, se parte de aportes teóricos y estudios empíricos sobre inequidad a nivel comparado. A pesar del carácter general de este capítulo, se adelantan algunas consideraciones sobre América Latina, que son pertinentes aquí.

### **1.1. Educación y justicia social**

Un autor de referencia para pensar la justicia social en el siglo XX, es John Rawls. Quienes abordaron el concepto después de Rawls lo hacen apoyados o discutiendo con él, ya que su aporte, como reconocieran Sen (2009) y otros autores, es fundamental para comprender la actual teoría de justicia. Partiendo de la preocupación de Rawls (1971) por la equidad, Da Silveira (2009) analiza que “en el debate filosófico contemporáneo, la idea de igualdad absoluta (o igualdad simple) ha sido reemplazada por la idea de equidad. Dado que la perfecta igualdad es incompatible con la libertad, una sociedad justa no puede ser aquella donde todos tengan lo mismo. Lo que debemos perseguir no es una distribución en partes iguales, sino una distribución equitativa. Una sociedad que logra la equidad es aquella que respeta la libertad individual, al tiempo que asegura *ciertas* formas de igualdad entre los ciudadanos” (Da Silveira, 2009, p. 87). Sen identifica como decisivo el enfoque rawlsiano de la justicia como equidad, afirmando que transformó el entendimiento del concepto. Rawls fundamenta la teoría de justicia en “la larga tradición de la teoría contractual” (1971, p. 29), desarrollada en base a las contribuciones de Hobbes, Locke, Rousseau y Kant, entre otros.

El mérito de la terminología contractual es que transmite la idea de que se pueden concebir los principios de justicia como principios que serían escogidos por personas racionales y que las concepciones de la justicia se pueden explicar y justificar de esa

manera. La teoría de la justicia es una parte, quizás la más significativa de la teoría de la elección racional (Rawls, 1971, p. 29).

Da Silveira valora que la apelación contractualista de Rawls supuso retomar una argumentación que fue relegada desde el siglo XVII, consistente en que “si los individuos tienen opiniones e intereses contrapuestos, entonces sólo podrán llegar a acuerdos en la medida en que la vida bajo las normas e instituciones comunes sea preferible para todos a la vida en ausencia de ellas” (Da Silveira, 2009, p. 225). Para este autor, Rawls exige que esas normas e instituciones mantengan su vigencia con carácter permanente, más allá de los intereses de las personas en un momento dado o en otro.

A largo del libro “Teoría de la justicia”, Rawls (1971) va reformulando los dos “principios de justicia”, que se constituyen en uno de sus ejes teóricos (Rawls 1971, p.280). En esas reformulaciones se mantiene como el segundo principio que “los cargos y las funciones” sean accesibles para todos (Rawls 1971, p. 280). Este principio de justicia se ancla principal, aunque no exclusivamente, en la equidad del acceso al trabajo, a las diferentes modalidades de generar ingresos. El mismo Rawls (1971) especifica la importancia del empleo y lo vincula con las capacidades, afirmando “la exigencia de los puestos de trabajo abiertos a las capacidades” como condición del “principio de la justa igualdad de oportunidades” (1971, p.78). Al precisar las ramas o grandes funciones del gobierno para el logro de la justicia, el autor avanza, respecto a la función estabilizadora que “trata de lograr un razonable pleno empleo, en el sentido de que aquellos que quieran trabajo lo encuentren y la libre elección de ocupación y el despliegue de finanzas se vean poyadas por una demanda fuerte y eficiente”, para agregar luego que el propósito es “mantener la eficacia general de la economía de mercado” (Rawls, 1971, p.258). Es interesante anotar que vincula el “razonable pleno empleo” con la estabilización y no con otras ramas o funciones estatales que describe, como la de “transferencias”, que se dirigen a atender las necesidades de las personas o

la de “distribución”<sup>3</sup>. La redacción del texto de Rawls es previa a la crisis de la economía capitalista del 71, que estalló justamente en el mismo año de su publicación, con el incremento de los precios del petróleo por la recién creada Organización de los Países Exportadores de Petróleo. En las décadas de prosperidad, especialmente de los países desarrollados, que siguieron a la Segunda Guerra Mundial, la meta del pleno empleo resultaba verosímil, era parte de los objetivos que se planteaban los países y formaba parte de la discusión académica<sup>4</sup>. A partir de los 70, la desocupación se instaló como una característica estructural de muchas economías y cambió, primero, la discusión del problema del empleo, colocando a la desocupación en el primer lugar de los problemas y segundo, puso en crisis el estado proveedor de bienestar, en base a la denominada “sociedad salarial” (Castel, 2009). Estas transformaciones no quitaron vigencia al principio de equidad en el acceso al trabajo, pero sí modificaron drásticamente el contexto en el cual debe aplicarse y, consecuentemente, las políticas para lograrlo. La política educativa que estudia esta tesis forma parte de las desarrolladas en el nuevo contexto, dirigidas a enfrentar los problemas inéditos que éste presentó.

Da Silveira (2009) discute la noción de mérito de Rawls y su alcance. Ello no obsta que al formular tres principios para el gobierno de la educación, proponga en el primero de ellos un criterio sostenido por Rawls. Aquel señala lo siguiente:

“la intervención democrática del Estado” debe hacerse ... con el fin de proporcionar a todos (i) las condiciones indispensables para el desarrollo de su autonomía moral, y (ii) los saberes y competencias necesarias para

---

<sup>3</sup> A la rama de distribución le asigna la función de “conservar una justicia aproximada de las porciones distributivas mediante la tributación y los reajustes necesarios a los derechos de propiedad” (Rawls, 1971, p. 259). Incluye dentro de la rama distributiva “un esquema de tributación que permita recabar los ingresos que requiere la justicia” (Rawls, 1971, p. 260). Más adelante, aludiendo al tema que ocupa esta tesis, agrega que la recaudación fiscal “debe asegurar ingresos para los bienes públicos, para la rama de transferencia y para el establecimiento de la justa igualdad de oportunidades en la enseñanza o en casos análogos” (Rawls, 1971 p. 261).

<sup>4</sup> En Uruguay el estancamiento había comenzado varios años antes, a mediados de los 50, retroalimentándose con una dura pugna distributiva en los 60, todo lo cual se empeoró en el 71, al encarecerse la que en ese momento era la principal fuente de energía.

incorporarse a la actividad económica y ejercer autonomía” (Da Silveira, 2009, p. 99).

El principio de gobierno de la educación retoma la exigencia de equidad en el acceso a lo que Rawls (1971) definía como “cargos y funciones”, y Da Silveira (2009) como “actividad económica”. El concepto de Rawls (1971) tiene la virtud de incluir roles que no supongan ingresos monetarios, pero a los que, por razones diferentes a las económicas, pueden aspirar distintos integrantes de una sociedad; pero tiene la restricción –que se verifica en otro de los pasajes citados- de poder sugerir tácitamente que se refiere a los empleos asalariados. En tanto el de Da Silveira (2009) , al hablar de “actividad económica”, da cuenta de la existencia de diversas modalidades además del empleo, a través de las cuales se pueden obtener ingresos en una sociedad.

El concepto de justicia y más recientemente el de justicia social tienen una larga tradición, que Murillo y Hernández Castilla (2011) sintetizan para concluir que en la actualidad incluye tres grandes dimensiones o conceptos: el primero es la justicia social como distribución, el segundo como reconocimiento y el tercero como participación, identificando autores que dan profuso fundamento a cada una de ellas.

“El primero está centrado en la distribución de bienes, recursos materiales y culturales, capacidades; el segundo en el reconocimiento y el respeto cultural de todas y cada una de las personas, en la existencia de unas relaciones justas dentro de la sociedad; y el tercero está referido a la participación en decisiones que afectan a sus propias vidas, es decir, asegurar que las personas son capaces de tener una equitativa participación en la sociedad”. (Murillo y Hernández-Castilla 2011:12).

Esta tesis aborda sólo la justicia social entendida como distribución. Las relaciones entre la equidad distributiva y la educación son complejas, sólo excepcionalmente son lineales. Llegados a este punto, es útil hacer referencia específica a América Latina, aunque sobre este tema se profundiza en el capítulo siguiente. América Latina es el

continente más inequitativo en la distribución de ingresos, aunque se reconoce que en la pasada década disminuyó la inequidad globalmente y en la mayoría de los países, en contraste con lo ocurrido en otras regiones del mundo (Lustig, López Calva y Ortiz-Juárez, 2014). Se produjo un proceso de crecimiento económico, descenso de la pobreza y descenso de la inequidad. Importa indagar la relación entre esos grandes componentes, antes de enfocar sus relaciones con la educación y cuáles son los factores que inciden en la mejora de la igualdad. Lustig et al (2014) analizaron datos de los países de la región y realizaron revisiones bibliográficas sistemáticas, a partir de lo cual concluyen lo que se plantea a continuación.

...las tendencias observadas no permiten afirmar que exista una relación clara entre crecimiento económico y descenso de la desigualdad. Esta ha caído tanto en países que han experimentado un rápido crecimiento económico (por ejemplo Chile, Panamá y Perú) como en aquellos con un desempeño moderado (por ejemplo Brasil y México) (Lustig et al, 2014, p.269).

Los autores tampoco observan relaciones estrechas entre las orientaciones políticas de los gobiernos, registrando mejoras tanto en países con gobiernos caracterizados como de izquierda, (entre los que ubican, por ejemplo, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Venezuela) como en otros gobernados por partidos definidos como de centro y centro-derecha (por ejemplo México y Perú) (Lustig et al, 2014). Considerando la vinculación de la reducción de la inequidad de ingresos con la reducción de la pobreza, también registrada en el período<sup>5</sup>, analizan que en la región, el promedio del 43% de descenso de la pobreza obedeció a las mejoras en la equidad, y el resto al crecimiento económico del período (Lustig et al, 2014). Estos autores presentan resultados de varios estudios que muestran, para una mayoría entre catorce países estudiados, que el principal factor para la mejora de la equidad de ingresos fue el crecimiento relativamente alto de los ingresos de los trabajadores ubicados en la parte baja de la distribución. Y asocian la caída en la desigualdad de los ingresos

---

<sup>5</sup> En el período 2000-2012 la pobreza extrema descendió de 25% a 12%, es decir, alrededor de 50 millones de personas, y la pobreza total de 45% a 12%, que equivalía a algo menos de 60 millones de personas.

salariales a partir de las remuneraciones más bajas con la reducción de los retornos de la educación (Lustig et al, 2014, p.278). Profundizando en las causas de la pérdida de retorno educativo, los autores revisan varios estudios, identificando datos vinculados a la calificación de la oferta de recursos humanos, como el aumento de la cobertura educativa y también la pérdida de calidad. Los mismos autores señalan la importancia de ser críticos en el análisis de las relaciones entre educación e ingresos y hacen mención a la denominada “paradoja del progreso”, por la cual con una distribución más igualitaria del logro educativo, el efecto que se observa en los ingresos resulta desigualador. Lustig et al describen así el resultado, que es contraintuitivo:

“En esencia se trata de un subproducto de la convexidad de los retornos: cuando los rendimientos de la educación son convexos, existe una relación inversa entre desigualdad educativa y desigualdad de ingresos; es decir, a medida que la desigualdad educativa disminuye, por ejemplo, la desigualdad en ingresos aumenta inicialmente y después comienza a descender. Con el tiempo, conforme la dispersión de los años de escolaridad se reduce, el resultado ‘paradójico’ desaparecerá” (Lustig et al, 2014, p.271).

Para cerrar este primer abordaje de las relaciones entre justicia y educación se vuelve a una perspectiva más global y conceptual del tema, a modo de primera conclusión. Después de analizar la discusión entre igualdad y libertad, en referencia especialmente al pensamiento de Rawls, Da Silveira plantea que la equidad requiere un umbral mínimo de igualdad de oportunidades (Da Silveira, 2009). Tomando como referencia también los aportes de Rawls y de Sen, Pereira (2012) sostiene que ese umbral contiene determinadas capacidades elementales sin las cuales no puede ejercerse la ciudadanía y que son particularmente relevantes en los países pobres, aunque se puede añadir también, en los más inequitativos. Entre estos últimos los latinoamericanos están en las peores posiciones. La educación básica se encuentra entre las principales herramientas para lograr esas capacidades elementales. Por su

parte, Sen sostiene que “las libertades<sup>6</sup> no sólo son el fin principal del desarrollo, sino que se encuentran entre sus principales medios”, e identifica entre los tipos de libertad la referida a los “servicios económicos (en forma de oportunidades para participar en el comercio y la producción) que pueden contribuir a generar riqueza personal general” (Sen, 2000, p. 28). Incorporando estas definiciones, en este estudio se utilizará el concepto de trabajo, teniendo en cuenta que no contempla todas las formas de ingreso económico<sup>7</sup>, pero sí considera ingresos y beneficios (con los consiguientes roles) vinculados al trabajo asalariado y no asalariado.

Con esta mención se introduce el concepto de trabajo, que junto a los de justicia y educación, se aborda en el apartado siguiente. Se conforma así el triángulo conceptual básico de esta tesis, constituido por justicia, educación y trabajo.

## **1.2. Educación, trabajo y justicia social**

El foco de esta tesis está en el tema de las formas de tránsito desde la educación hacia la inserción laboral, que es uno de los momentos probablemente más importantes en la distribución de oportunidades laborales en la historia de cada persona. Cuándo se realiza (más tardía o más tempranamente), en qué condiciones, con qué capacidades y con qué información y red de relaciones se hace, resultará en importantes consecuencias en el acceso a recursos y oportunidades que cada persona tendrá luego, en el resto de su vida. Las etapas vitales en las que se concentran los cambios más intensos biológica y socialmente, como la previa al nacimiento y la primera infancia y, más adelante, la adolescencia y la juventud, son decisivas en cómo se vivirán todas las siguientes. Algunas de las carencias y de los daños sufridos en esos períodos serán difíciles de revertir en el resto de la vida. La formación y la inserción laboral son etapas decisivas para la justicia que se proponga y logre una sociedad. A su

---

<sup>6</sup> Los tres autores hasta aquí citados y en general los que abordan el tema de la justicia confieren especial importancia a su vinculación con el concepto de libertad. Incluso Rawls formula sus principios de justicia en términos de las “libertades básicas” que tienen las personas; pero la consideración del tema desborda el alcance del presente estudio.

<sup>7</sup> Por ejemplo, no incluye las rentas de capital o las transferencias monetarias recibidas desde el estado por diversos conceptos, todo lo cual es parte de la discusión sobre la justicia social, pero no forma parte del tema del presente estudio.

vez, la perspectiva de la justicia social tiene especial relevancia para la adecuada comprensión de la educación y el trabajo.

Las vinculaciones con el mundo del trabajo constituyen una de las principales vías a través de las cuales la educación contribuye tanto a la justicia social, como a la profundización o reproducción de la injusticia social. Murillo y Hernández-Castilla resumen abundante literatura teórica y empírica que ha analizado y demostrado cómo la educación, a través de las escuelas, cumple un papel de reproducción, legitimación y profundización de las injusticias, pero también un papel generador de justicia. Estos autores afirman que “no todas las escuelas son iguales ni se comportan igual. Algunas contribuyen en mayor medida a la reproducción de las desigualdades y otras a la transformación social” (Murillo y Hernández-Castilla, 2014, p. 12). Añaden, también, que no hay una alternativa de neutralidad. La escuela cumple un papel decisivo en la distribución de capacidades, oportunidades y recursos, y también en la legitimación de las desigualdades. Esta discusión fue abierta por Bordieu y Passeron (1970) en la segunda mitad del siglo pasado, tal como se expone más adelante.

En el libro de Piketty (2014), “El capital en el siglo XXI”, que tuvo una gran difusión, más allá de su título (que es sobre todo un guiño evocador a la principal obra de Karl Marx), se analizan las desigualdades generadas tanto por el capital como por los ingresos laborales, y por la combinación de ambos, con una perspectiva de largo plazo<sup>8</sup>. El autor analiza la importancia del trabajo entre los factores de producción y cómo ello incide en la equidad y tras un estudio longitudinal concluye lo siguiente:

“...la considerable elevación del nivel medio de formación, que ocurrió a lo largo del siglo XX, no permitió reducir la desigualdad en los ingresos del trabajo. Todos los niveles de calificación fueron impulsados hacia arriba (el certificado de estudios de primaria se convirtió en bachillerato, el bachillerato en doctorado) y, teniendo en cuenta las transformaciones en las técnicas y las

---

<sup>8</sup> La obra de Piketty ha generado una gran controversia, especialmente respecto al proceso de concentración de la riqueza como efecto del incremento superior de la riqueza de capital respecto a la tasa de crecimiento de la economía (McCloskey (2014). En esta tesis no se discute esta cuestión ni sus polémicas propuestas sobre tributación, puesto que no responden a los objetivos de la misma.



necesidades, todos los niveles de salario aumentaron a velocidades semejantes, de tal manera que no se ha modificado la desigualdad” (Piketty, 2014, p. 534).

Por otro lado, el mismo autor muestra históricamente que una “cuestión central atañe a la justificación de la desigualdad mucho más que a su magnitud como tal”, y expone que, incluso en situaciones de extrema desigualdad, es más importante el “aparato de justificación” que el “aparato de reproducción” (Piketty, 2014, p. 288 y 289), y que “se suelen invocar creencias meritocráticas muy fuertes para justificar las enormes desigualdades salariales, que parecen ser más justificadas que las que resultan de la herencia”. En este sentido, el éxito y el fracaso educativo actúan como fuertes mecanismos legitimadores de los roles, las posibilidades y los recursos a los que cada persona podrá acceder. El autor considera que la eficacia meritocrática de las sociedades es menor a la que ellas mismas perciben. En palabras de Piketty, “la idea conforme a la cual la libre competencia permite poner fin a la sociedad de la herencia y llevar a un mundo cada vez más meritocrático, es una ilusión peligrosa” (2014, p. 466) . El autor analiza que la masificación no significa mejora de la equidad a causa de la devaluación educativa, sino “la pérdida de importancia de ciertos niveles académicos cuando se generaliza su obtención, cuando se expande la cobertura y, sobre todo, cuando crece el número de egresados”(Franco, 2000, p. 8). “Cuando muy pocos, proporcionalmente, egresan de la enseñanza primaria, tal credencial tiene una importancia social y económica relevante. Cuando todos o casi todos egresan, pierde importancia, que se traslada a niveles superiores, como la enseñanza media, y así sucesivamente” (Solari,1994, p.17). En otros términos, para las mismas ocupaciones y oportunidades, la masificación educativa hace que se requieran grados educativos más altos. Rolando Franco (2000) formula la siguiente pregunta, que considera tanto la perspectiva social como individual: “¿Cuánta educación es imprescindible hoy para acceder a ocupaciones socialmente productivas, tanto para la sociedad en su conjunto como para el bienestar individual?” (Franco, 2000, p. 7). El autor valora que socialmente es positivo, en tanto hay mayor capital humano distribuido en la población, con lo cual mejora la productividad general y puede estimarse que se

incrementarán los ingresos en todos los estratos, aunque no disminuya la desigualdad. A la vez Franco analiza que “para los individuos, significa que deben cursar más años de estudio para acceder a ocupaciones o para obtener salarios similares a los que en la generación precedente se alcanzaban con menos escolarización”, y aporta evidencias de casos nacionales, como el brasileño (Franco, 2000, p. 8). Ante esto, cabe añadir que si la devaluación educativa, o el fenómeno muy próximo del credencialismo, se produce junto con el vaciamiento de contenidos significativos en el aporte que la escuela le hace a los estudiantes (Braslavsky y Cosse, 2006), entonces no hay ganancia en la productividad general ni el piso de productividad de los recursos humanos. Ese vaciamiento o deterioro se ha producido por al menos dos causas. Primero, por la tensión entre calidad y cantidad. En la medida en que sistemas que tienen cometidos complejos, como el aprendizaje, se masifican, se pagan costos en términos de calidad. Más aún cuando el crecimiento no es sólo cuantitativo. Al acceder estudiantes procedentes de familias con menor capital cultural, la escuela debe realizar un mayor esfuerzo que con los estudiantes de familia con más capital cultural, capaces por lo tanto de brindarles más apoyos, complementarios a la escuela. De este modo, la tensión entre calidad y acceso es un planteamiento recurrente en el núcleo del desafío de la política educativa reciente. La segunda causa del vaciamiento es lo que Braslavsky y Cosse caracterizan como “desjerarquización cognitiva”, que consiste en asignar a la educación “funciones vagas e indeterminadas, desvinculadas de los procesos de transmisión de conocimientos” (2006, p. 12). Esta concepción se mantiene vigente, en posiciones que valoran el acceso a la educación como un avance, independientemente de los aprendizajes logrados o, dicho de otro modo, que reivindican el sentido del acceso masificado, sin calidad.

Piketty (2014) analiza la masificación de las credenciales educativas desde la perspectiva de su contribución a la equidad.

“...aunque sea muy evidente que los diplomas desempeñan un papel más importante hoy que en el siglo XVIII (en un mundo en el que todos tienen un título y están calificados), es poco recomendable quedarse rezagado: a cada

individuo le conviene hacer un mínimo esfuerzo para adquirir una calificación, incluso entre quienes heredan un capital inmobiliario o financiero importante, sobre todo porque, desde la perspectiva de los herederos, la herencia siempre llega un poco tarde), eso no implica necesariamente que la sociedad se haya vuelto más meritocrática. En particular, no supone que la participación del ingreso nacional que va al trabajo haya realmente aumentado (vimos que esto –casi- no ha ocurrido) y desde luego no implica que cada uno tenga acceso a las mismas oportunidades para alcanzar los diferentes niveles de calificación: en gran medida la desigualdad en la formación simplemente se trasladó hacia arriba y nada implica que la movilidad intergeneracional en materia educativa haya realmente avanzado” (Piketty, 2014, p. 463).

Este análisis, basado en evidencias de varios países, muestra que la masificación educativa no redujo las distancias. Además, al final del fragmento, el autor menciona la cuestión de la movilidad. Sobre este tema, profundiza más adelante en una pregunta “¿la masificación de la educación permitió una renovación rápida de los ganadores y los perdedores en la jerarquía de las calificaciones, con respecto a una desigualdad inicial?” (Piketty, 2014, p. 534). Reconoce que es más difícil de medir la desigualdad entre generaciones que en un determinado momento. Nuevamente, a partir de una recopilación amplia de datos, concluye que si bien hay diferencias entre grupos de países, globalmente “la correlación intergeneracional de los diplomas y de los ingresos del trabajo, que calcula la reproducción en el tiempo de las jerarquías, no parece manifestar una tendencia a la baja a largo plazo, e incluso habría tenido una tendencia a aumentar en el período reciente” (Piketty, 2014, p.535).

En conclusión, la masificación del acceso educativo parece ser condición necesaria, pero no suficiente, para el incremento de la equidad. El efecto en la justicia depende de cómo se combine con el trabajo y de la propia estructura de las oportunidades laborales. De todo lo anterior se deduce que la educación, combinada con el trabajo, puede contribuir a la equidad o a la inequidad. Importa mencionarlo porque esto, que puede resultar una obviedad, pone en cuestión el optimismo pedagógico,

predominante hasta los 80 en el conocimiento sobre educación y especialmente en las propuestas y formulaciones de política educativa (Franco, 2000)<sup>9</sup>. Cuando contribuye a la equidad (debe analizarse en cada sociedad y momento histórico si contribuye a la igualdad o a la desigualdad), el papel de la educación consiste tanto en brindar las capacidades para acceder a posiciones, información y recursos, como en legitimar una buena parte de las posiciones a las que cada uno accede y de las que resulta excluido, a partir de los méritos logrados o no logrados, entre otros los educativos. Las capacidades se convierten en una noción nodal en las interacciones entre educación y trabajo, razón por la cual a continuación se profundiza sobre este concepto.

En su definición de justicia, Amartya Sen (2000) pone especial énfasis en las capacidades, a las que asigna un significado muy específico y diferente al aportado por Rawls, vinculándolo a la idea de modos de funcionamiento. En términos muy resumidos, Sen entiende que “la capacidad de una persona se refiere a las diversas combinaciones de funciones que puede asumir” (Sen, 2009, p. 99). En el análisis de las inequidades ya propone incorporar las capacidades que poseen las personas como una dimensión prioritaria.

...hemos sustituido como base de información la falta de renta por la privación de capacidades básicas. La principal razón para realizar esta sustitución es fundamental, más que estratégica. Hemos afirmado que la privación de capacidades es un criterio de las desventajas más importante que la renta baja, ya que la renta sólo es importante desde el punto vista instrumental y su valor derivado depende de muchas circunstancias sociales y económicas. Ahora podemos completar ese argumento con la sugerencia de que concentrar la atención en la privación de capacidades tiene algunas ventajas a la hora de impedir que se distorsionen los incentivos en comparación con la utilización del nivel de renta como criterio para realizar transferencias y conceder subsidios. Este argumento instrumental no hace más que sumarse a la razón fundamental para centrar la atención en las capacidades. (Sen, 2000, p. 165).

---

<sup>9</sup> Lo que no quita para reconocer que el “optimismo pedagógico”, ya sin sustento académico ni técnico, parece igualmente tener una considerable fuerza inercial en las percepciones sociales respecto a la educación.

A diferencia del planteamiento rawlsiano, Nussbaum (2002) coincide con Sen (2000) en que el foco de la equidad no debe colocarse en la distribución de los bienes primarios, sino en las capacidades y especialmente en la traducción de ellas en funciones efectivas. En este sentido, Sen plantea:

El centro de atención de este enfoque de las capacidades puede ser las funciones *realizadas* (lo que una persona es capaz de hacer realmente) o *el conjunto de capacidades* de las opciones que tiene (sus oportunidades reales). Las dos suministran diferentes tipos de información: las primeras sobre las cosas que hace una persona y el segundo sobre las cosas que tiene libertad fundamental para hacer. Ambas versiones del enfoque de las capacidades se han utilizado y a veces se han combinado en la literatura (Sen, 2000, p. 100).

A la vez que postula el enfoque de las capacidades, el autor lo limita en sus alcances, subrayando que no está proponiendo la igualdad de capacidades, sino que “las capacidades pueden cumplir la función de juzgar las ventajas generales de diferentes personas mejor que los bienes primarios”(Sen, 2009, p. 329), tal como se decía es la propuesta rawlsiana, que él discute. Fundamenta la limitación del alcance en su rechazo de la visión “unifocal” de la igualdad, y sostiene que se requiere atender a múltiples dimensiones, como por ejemplo “ventaja económica, recursos, utilidades, calidad de vida o capacidades” (Sen, 2009, p. 327). El autor ilustra el riesgo de la visión unifocal con un ejemplo relacionado con los fuertes cambios demográficos registrados en los siglos XX y consolidados en lo que va del XXI: La esperanza de vida se ha prolongado significativamente, pero no de manera igual, ya que las mujeres tienden a vivir más que los hombres. Sen plantea que una visión “unifocal” de la equidad centrada en la igualdad podría fundamentar la propuesta de dar a los hombres mejor atención médica para compensar su menor capacidad de vivir más tiempo. Pero sostiene el autor que ello “violaría de modo flagrante un significativo requisito de la equidad procesal (en particular tratar a personas diferentes de manera similar en asuntos de vida y muerte)” (Sen, 2009, p.326). Algunos de los análisis que se presentan más adelante, como el que cruza la desigualdad de ingresos (medida por el

coeficiente de Gini<sup>10</sup>), con los desvíos estándar de los resultados de PISA (Vega y Petrow, 2008), muestran la potencialidad de una perspectiva de la justicia que combine la atención a las inequidades en los ingresos y en las capacidades.

Los planteamientos de Sen (2009) y Nussbaum (2002) sobre la significatividad de las capacidades en la evaluación de la equidad contribuyen a resaltar la relevancia del tema de esta tesis, la educación vinculada a la inserción laboral, ya que facilitan la comprensión de la importancia de las inequidades en el tránsito entre la formación y la inserción laboral desde la perspectiva de las funciones y los roles a los que efectivamente acceden los sujetos, y del catálogo de oportunidades del que efectivamente disponen para la toma de decisiones en los hitos de ese tránsito. Se trata, entre otras, de las decisiones que cada joven debe tomar como parte del currículo educativo, en qué formarse, cuándo se comienza a trabajar<sup>11</sup> -una decisión trascendente en cada historia- y en qué trabajar o dónde buscar trabajo. El enfoque de capacidades proporciona un marco para evaluar las políticas dirigidas a potenciarlas en términos de la equidad o la inequidad que generan. Desde hace décadas la sociología de la educación ha proporcionado abundante evidencia sobre el papel reproductor y legitimador de las desigualdades de los sistemas educativos masificados. A mediados del siglo pasado, varios estudios con sólida evidencia empírica cuestionaron las visiones ingenuas predominantes hasta ese momento. Para estas visiones, el efecto de la educación siempre era positivo y la masificación educativa siempre generaba equidad. Las investigaciones más célebres que significaron un punto de inflexión en la comprensión y valoración de la educación fueron los célebres “Informe Coleman” en Estados Unidos (Coleman, 1967) y el trabajo de Bordieu y Passeron (1970), que demostraron la función reproductora de las desigualdades de la educación francesa. Ambos supusieron un golpe contundente a las percepciones sobre

---

<sup>10</sup> El coeficiente de Gini se utiliza para medir la desigualdad de ingresos; es un indicador de aplicación generalizada en los países y por organismos multilaterales.

<sup>11</sup> Por una parte, hasta ciertas edades, parece ser que cuanto antes es, peor es la inserción, tal como demuestran los trayectorias de los pobres que se insertan más tempranamente en el mundo del trabajo y consecuentemente en peores condiciones, pero por otra se plantea el análisis del denominado “efecto Peter Pan”, que consiste en extender hasta alrededor de los treinta años el momento de asumir roles adultos (Jacinto 2010).

la función de la educación, a la vez que contribuyeron con aportes más abstractos, como los de la teoría de la justicia, a generar una tradición de reflexión sobre las vinculaciones entre educación y justicia social. El edificio del ingenuo optimismo pedagógico terminó de demolerse en los años 70 y 80, cuando las consecuencias de la crisis del modelo industrial y del estado benefactor instalaron el desempleo en la realidad social y económica de países tanto desarrollados como subdesarrollados. El desempleo puso en cuestión que el logro educativo, generalizado por la masificación educativa, posibilitara una satisfactoria inserción laboral (Castel, 2009). En términos de Robert Castel (2009), la crisis de la “sociedad salarial”, con su sistema de protección del trabajo, generó una etapa de “ascenso de las incertidumbres”, que se expresó en perplejidad política y académica sobre las concepciones de desarrollo social. Esto se reforzaría pocos años después con el derrumbe de lo que Sen denomina como “socialismo burocrático” (Sen, 2000, p. 145), cuyo momento emblemático fue la caída del muro de Berlín en 1989. Las dos grandes promesas de progreso y modernización de la guerra fría estaban irreconciliablemente enfrentadas entre sí, pero tenían fuerte capacidad de cohesión y convicción para los identificados con una y otra, tanto que se moría y mataba por ellas. Entre los 70 y los 80 una creció y la otra se vio fuertemente cuestionada en sus logros y eficacia. Y a la vez los dos grandes dispositivos o aparatos organizacionales que le dieron soporte a ambas, a través de los cuales se implementaron, también entraron en crisis. Por una parte, el modelo industrial taylorista, basado en la denominada “organización científica del trabajo” (materializado en la planta fabril, como unidad productiva protagonista tanto del capitalismo como del socialismo de estado). Y por otra, el crecimiento incesante de las ciudades (como ámbito de bienestar y de radicación de las plantas industriales y, consecuentemente, de sus obreros), que empezó a mostrar sus límites. Especialmente en los países de menores recursos aparecieron y crecieron rápidamente cinturones en las periferias de las ciudades y bolsas en su interior caracterizados por la concentración y segregación de los excluidos, que ya no se lograban integrar. En esta tesis se propone abordar estos cambios desde una perspectiva de justicia social. Sen plantea que “los derechos se caracterizan por su referencia explícita a los resultados (vinculados a la

combinación de estrategias)". Y agrega que "en la formulación de la forma de juego, cada persona tiene un conjunto de actos o estrategias permisibles, del cual cada uno puede escoger uno" (Sen, 2009, p. 345). Las distintas configuraciones de las formas de juego generan resultados que deben analizarse en términos de "su efectividad en producir la realización social buscada por el bien de la libertad" (Sen, 2009, p.345). Piketty plantea que estas cuestiones se zanján a través de la "deliberación democrática y la confrontación política" (2014, p. 531). Volviendo a Rawls (1971), se trata de una cuestión del contrato social de cada sociedad.

Cuando la masificación educativa alcanzó a la educación media, ésta se convirtió en una cuestión crítica en las relaciones con el mundo del trabajo. La función laboral de la masificación de la primaria fue más evidente: la alfabetización pasó a ser el piso, la capacidad mínima exigida para ciertos empleos. Los egresados de primaria fueron incrementándose, a la vez que correlativamente fue aumentando el número de empleos que exigían ese mínimo. Cuando la masificación alcanzó a la educación media hubo que repensar sus funciones (Vera Godoy, 1979), en general y en especial en relación al mundo del trabajo. El nivel secundario se había diseñado como propedéutico para la universidad, carecía por lo tanto de fines y funciones propios y no era tan fácil establecerlos como lo fue para la educación primaria. En la posprimaria la educación técnica constituyó un subsector con propósitos específicos vinculados al mundo laboral, que progresivamente se han ido complementando con posibilidades de continuidad educativa. Existe evidencia de que la educación técnica, objeto de esta tesis, se complementa con aprendizajes en el lugar de trabajo y facilita la transición entre educación y trabajo, lo que la diferencia de la educación secundaria o general (Hanushek, Woessmann y Zhang, 2017; Weller 2007). A través de meta-análisis y de revisiones sistemáticas de estudios sobre el acceso al empleo remunerado, al empleo formal y los ingresos, se han observado efectos globales positivos de la educación técnica y la formación profesional, tanto en países de ingresos altos, como de ingresos medios y bajos (Tripney y Hombrados, 2013). A su vez, estudios de larga duración, en países desarrollados y a lo largo del ciclo de vida, muestran que las ventajas de los egresados de la educación técnica decrecen a medida que aumenta su edad, y de



hecho llegan a convertirse en desventajas (Hanushek, Woessmann y Zhang, 2017, p.41), por ejemplo en las posibilidades de empleo a los 50 años<sup>12</sup>.

Además de las relaciones entre educación y trabajo y el enfoque de capacidades, otro concepto nodal es el de las transiciones entre uno y otro mundo o, más concretamente, entre una y otra institución. Estos itinerarios institucionales ocurren a la vez que otra transición crítica en términos de las biografías: la asunción de roles adultos. A estos temas se dedica el apartado siguiente, con el que se cierra la primera parte del marco teórico.

### **1.3 Las transiciones entre educación y trabajo desde la perspectiva de la justicia social**

Tal como se ha señalado anteriormente, el desarrollo de capacidades y, por lo tanto, la educación, se enfrentan a la encrucijada, en la que no hay neutralidad posible, de contribuir a la justicia o a la inequidad social. Esta encrucijada se sustenta en datos que surgen de numerosos estudios a partir de los pioneros, ya citados, de Coleman (1967) y Bordieu y Passeron (1970), y constituye un desafío prioritario para las políticas. El momento del tránsito entre la educación y la inserción laboral es uno de los hitos en la historia personal, que comprende modalidades fracasadas o semi-frustradas, como la desocupación o el trabajo de mala calidad. Para que la política

---

<sup>12</sup> Los autores añaden que estos resultados pueden estar vinculados con mayores competencias básicas obtenidas en la educación general, en contraste con las más específicas logradas en la educación técnica, aunque reconocen que deberían estudiarse otras variables que pudieran intervenir (Hanushek, Woessmann y Zhang, 2017, p.43). Incluso debería demostrarse que las competencias básicas logradas en la educación técnica son menores que las correspondientes a la educación general. En numerosos estudios se ha reiterado la observación de que la principal demanda de los empleadores para la inserción laboral de jóvenes no se relaciona con competencias específicas, sino con competencias básicas (Bassi et al, 2012; Lasida y Pereira, 1997, Lasida y Rodríguez, 2006) o, incluso, que la formación y la experiencia laboral son una vía para mejorar las competencias básicas. Por lo tanto, no debería partirse del supuesto de que la educación general brinda mejores competencias básicas. En todo caso, en estos estudios longitudinales, en los que necesariamente se van atenuando los efectos de la intervención inicial, importa considerar la incidencia de varias otras variables presentes en el largo proceso observado.

Finalmente, también es pertinente preguntarse si los jóvenes que participan de la educación técnica, en caso de asistir a la educación, tendrían los mismos resultados. De no existir esta alternativa, se corre el riesgo de que los resultados de quienes no optan por la educación general sean peores e ingresen en peores condiciones al mercado laboral. En estos casos es previsible que las diferencias a largo plazo sean aún mayores.

educativa logre dar respuestas (y luego aprender de las respuestas que da), debe centrarse en las historias individuales, comprendiéndolas en el contexto colectivo. Las decisiones educativo-ocupacionales no las toma cada adolescente o joven aisladamente, sino interactuando con los que Berger y Luckmann (1968) denominan sus “otros significativos” y en el contexto de instituciones que les facilitan unas oportunidades y recursos y les restringen otras<sup>13</sup>. Por ejemplo, los otros significativos transmiten desde la niñez (no en acciones deliberadas y muchas veces ni siquiera en un discurso explícito) una determinada imagen del mundo del trabajo que será el punto de partida de la que construya el adolescente. La imagen internalizada del mundo del trabajo, como plantean Berger y Luckmann (1968), incluye también una definición del propio rol que uno puede llegar a tener o no en él. Por su parte, las instituciones (y sus funcionarios), aportan determinadas capacidades que también abren y cierran puertas en la decisiva etapa de la inserción laboral. Se considera, entonces, que comprender el pasaje entre educación y mundo laboral, supone atender tanto a los sujetos que lo protagonizan, como a las instituciones entre las que se transita. El estudio de la transición apuesta por dos perspectivas: la personal, desde los roles infantiles y adolescentes a los adultos; y la institucional, desde las instituciones de enseñanza a las del mundo del trabajo. El concepto de institución, en esta tesis, se utiliza diferenciándolo del concepto de organización. Se entiende la institución en los términos de Douglass North; es decir, como “las reglas de juego” o, más formalmente, como las limitaciones socialmente construidas, “que dan forma a la interacción humana” (North, 1990, p. 13). En otro momento el autor añade:

---

<sup>13</sup> Berger y Luckmann (1968, p. 167) caracterizan a los “otros significativos” como aquellos con quienes los niños se identifican en una variedad de formas emocionales que, sean cuales fueren, generan la “identificación”. Los autores añaden que, en tanto se produce la identificación con los otros significativos, el sujeto es capaz de identificarse a sí mismo. Estos autores (1968, p.179) diferencian a los “otros significativos” de los “funcionarios institucionales”. Estos últimos tienen una tarea formal asociada con el rol institucional que cumplen, “comportan un alto grado de anonimato, vale decir, se separan fácilmente de los individuos que los desempeñan... Los funcionarios individuales pueden, por supuesto, diferenciarse subjetivamente de diversas maneras (porque sean más o menos simpáticos, porque enseñan peor o mejor la aritmética, etc); pero, por principio, son intercambiables.” (Berger y Luckmann, 1968, p. 179). De cara a la presente tesis no es importante profundizar en la diferenciación de ambos interlocutores, sino considerar que unos y otros tienen roles distintos, ambos decisivos en el proceso de tránsito de la educación al trabajo.

...la función principal de las instituciones en la sociedad es reducir la incertidumbre estableciendo una estructura estable (pero no necesariamente eficiente) de la interacción humana. Pero la estabilidad de las instituciones de ningún modo contradice el hecho de que estén en cambio permanente. Partiendo de acuerdos, códigos de conducta y normas de comportamiento, pasando por leyes estatutarias, derecho escrito y contratos entre individuos, las instituciones se encuentran evolucionando y, por consiguiente, están alterando continuamente las elecciones a nuestro alcance (North, 1990, p. 17).

Los aportes de teóricos de la justicia social otorgan especial relevancia a la cuestión institucional. John Rawls (1971) plantea que, la individual y la institucional, son dos perspectivas y dos unidades de análisis diferentes.

El objeto primario de los principios de justicia social es la estructura de la sociedad, la disposición de las instituciones sociales más importantes en un esquema de cooperación. ... Los principios de la justicia para las instituciones no deberán confundirse con los principios que se aplican a los individuos y a sus acciones en circunstancias particulares (Rawls, 1971, p. 62).

La definición rawlsiana antecede a la antes citada de North y es un componente relevante en su teoría de la justicia. En tanto la definición de North es una de las bases de su estudio dedicado específicamente a las instituciones, consideradas social y económicamente, a la interacción entre personas e instituciones y al cambio institucional. Rawls especifica:

...por institución entiendo un sistema público de reglas que definen cargos y posiciones con sus derechos y deberes, poderes e inmunidades, etc. Estas reglas especifican ciertas formas de acción como permisibles, otras como prohibidas y establecen ciertas sanciones y garantías para cuando ocurren violaciones a las reglas. Como ejemplos de instituciones o de prácticas sociales más generales, podemos señalar los ritos y los juegos, procesos judiciales y parlamentarios, mercados y sistemas de propiedad (Rawls, 1971, p.62).

Educación y trabajo son dos instituciones contiguas secuencialmente, porque las trayectorias mayoritarias, desde por lo menos el siglo XX, consisten en pasar primero por la educación para luego ingresar al mundo del trabajo. Complementariamente, la secuencialidad también se convierte, progresivamente, en simultaneidad, en la medida en que las personas cada vez más continúan formándose tras empezar a trabajar. En los itinerarios de las personas se observa que van y vienen entre las instituciones del mundo educativo y las del mundo del trabajo, de distintas formas y en distintos momentos de su vida. A la vez, cada una de las dos instituciones tiene características propias, nítidamente diferenciadas de las demás. Las políticas públicas, y más específicamente las educativas y laborales, inciden en la justicia con que se realiza el tránsito, en las capacidades y oportunidades que cada institución proporciona a los sujetos y, a la vez, desde la perspectiva de las biografías, en cómo éstas experimentan la transición.

El enfoque preponderante en este estudio es el colectivo e institucional, lo que no obsta para que se tengan en consideración las fuertes implicaciones que las instituciones en general y las educativas y laborales en particular, tienen en términos individuales y subjetivos. Berger y Luckmann, autores cuyos aportes están entre los principales en la comprensión de las interacciones entre subjetividad y sociedad, plantean que “la existencia humana se desarrolla empíricamente en un contexto de orden, dirección y estabilidad” (1968, p. 72) y más adelante agregan que “el universo simbólico aporta el orden para aprehensión subjetiva de la experiencia biográfica” (1968, p.127). Estos autores consideran que las instituciones cumplen un papel sustantivo, y que la ventaja más importante que reportan a los individuos “es que cada uno estará en condiciones de prever las acciones del otro” (1968, p.79). Coincidiendo con Rawls, aunque desde una perspectiva muy distinta, sostienen que cada “mundo institucional” “tiene una historia que antecede al nacimiento del individuo y no es accesible a su memoria biográfica. Ya existía antes de que él naciera y existirá después de su muerte”, lo que hace que “se experimente como realidad objetiva” (Berger y Luckmann, 1968, p. 82). Más adelante los autores subrayan que esa percepción “de

objetividad del mundo institucional por más masiva que pueda parecerle al individuo es una objetividad de producción y construcción humana” (1968, p. 83).

Algunas instituciones son más importantes que otras para la construcción de las subjetividades. Berger y Luckmann (1968) se refieren a la socialización como el proceso a través del cual los niños y los adolescentes internalizan una visión del mundo y de sí mismos, a través de la interacción con otros que son significativos. Para la gran mayoría de los niños, la primera institución en la socialización es la familia o sus equivalentes, en términos de los referentes adultos de los niños. Y vinculan la que definen como la socialización secundaria con los “mundos institucionales” que distribuyen el conocimiento y concomitantemente la adquisición de roles que están “arraigados en la división del trabajo”.

La socialización secundaria requiere la adquisición de vocabularios específicos de ‘roles’, lo que significa, por lo pronto, la internalización de campos semánticos que estructuran interpretaciones y comportamientos de rutina dentro de un área institucional. Al mismo tiempo también se adquieren ‘comprensiones tácitas’, evaluaciones y coloraciones afectivas de estos campos semánticos. Los ‘submundos’ internalizados en la socialización secundaria son generalmente realidades parciales que contrastan con el ‘mundo de base’ adquirido en la socialización primaria. Sin embargo también ellos constituyen realidades más o menos coherentes, caracterizadas por componentes normativos y afectivos a la vez que cognoscitivos. Además los submundos también requieren, por lo menos, los rudimentos de un aparato legitimador, acompañados con frecuencia por símbolos rituales o materiales. (Berger y Luckmann, 68, p. 175).

El proceso de socialización definido por los autores, en lo que respecta a las instituciones que organizan el conocimiento y el trabajo, alude a las mismas instituciones que Rawls incluye en el segundo de sus principios. Berger y Luckmann lo hacen desde la perspectiva de la construcción de la subjetividad, en tanto Rawls establece cuál debe ser una justa estructuración social de éstas. Importa atender a la dimensión subjetiva, porque las instituciones educativas y laborales, en especial en la socialización secundaria, no sólo distribuyen recursos y oportunidades, sino que

además construyen una determinada percepción de esos mundos institucionales y del papel del sujeto en ellos. A ello debe agregarse que, desde la perspectiva personal de cada joven, importa el autoconcepto que tenga, junto con la construcción de su identidad. Varios autores han vinculado el autoconcepto de los estudiantes con el aprendizaje y el logro (Fierro, 1992). El autoconcepto está constituido por las percepciones, sentimientos, valoraciones y metas respecto a uno mismo, tanto en sentido positivo como negativo (Rogers, 1996). Arancibia, Maltes y Alvarez (1990) sostienen que existe mutua influencia y consideran irrelevante discutir la direccionalidad de la relación entre autoconcepto y rendimiento, sosteniendo que lo relevante es que son dos variables que se condicionan y retroalimentan. La identidad se vincula estrechamente con el autoconcepto, pero éste depende en gran medida del desarrollo cognitivo, en tanto que la identidad se vincula más a las experiencias psicosociales vividas por el joven, a sus procesos de construcción de su subjetividad (Berger y Luckmann, 1968).

La presente tesis analiza los efectos de las políticas educativo-laborales desde ambas perspectivas, la del tránsito institucional y la de las trayectorias de los sujetos, centrándose en los adolescentes y jóvenes. En las sociedades industriales del siglo XX progresivamente predominantes en buena parte del mundo en el siglo XX y en las postindustriales -basadas en las tecnologías de la información y la comunicación- que surgen a finales del siglo pasado, se desarrollaron grandes aparatos, propulsores y legitimadores de las instituciones vinculadas a la distribución del conocimiento y del trabajo. Ambas instituciones cuentan con aparatos cada vez más sofisticados y de gran alcance. Uno es la propia industria y otro, la escuela masificada. Cada una con una fuerte organización simbólica de los espacios y tiempos de sus integrantes y también con importantes coincidencias entre sí en las formas de organizar comportamientos, interacciones y roles.

La justicia plantea criterios, o principios en términos de Rawls, que las instituciones deben cumplir y que no se corresponden con determinadas formas organizativas y menos todavía con determinados propietarios de los aparatos

organizacionales que actúan en cada área (Rawls, 256). Esta discusión es particularmente relevante en el caso uruguayo, donde predomina y tiene incluso valor de norma legal, una visión que identifica el propósito de la equidad educativa con la propiedad estatal de las escuelas<sup>14</sup>. Es ilustrativa en este sentido la caracterización por parte de Sen de ciertas posiciones como “fundamentalismo institucional”, que identifica el bien o la justicia con una u otra forma institucional (Sen, 2009, p. 113); Sen vincula este tema con otra cuestión, que aquí sólo corresponde anotar, porque desborda los alcances de este estudio, que es la dilucidación de cuando una teoría de la justicia aporta criterios y principios y cuando estos principios se convierten en lo que él rechaza como fundamentalismo institucional.

Aquí se aborda la justicia en dos instituciones o, más concretamente, en la interacción y la intersección entre dos mundos institucionales, el educativo y el del trabajo. Cada una tiene su estructura, identidad y funcionamiento propios y como después se verá, las interrelaciones presentan muchos problemas y desencuentros<sup>15</sup>, que en ciertos casos son consecuencia justamente de la especificidad de cada una de ellas. Estos desencuentros y problemas generan bloqueos y limitaciones en cuanto a los códigos usados, a la información transmitida y hasta al vínculo material, efectivo, con la otra institución. A su vez, cada una de las instituciones necesita vitalmente de la otra, y varios de los principales desafíos que cada una de ellas afronta, incluyendo en

---

<sup>14</sup> La Ley General de Educación de Uruguay nº 18.437 (2008) establece una fuerte línea demarcatoria entre la educación estatal, que denomina “educación pública estatal”, y el conjunto de la educación, que denomina como educación a secas, sin más adjetivos, y sobre todo sin el adjetivo de pública. Es decir, la Ley sugiere que existe una dimensión que es el conjunto de la educación, y dentro de ella una subdimensión que es la educación pública, que es sólo la estatal (ver Capítulos II y IV). La Ley asigna a la educación pública estatal principios diferenciados del conjunto de la educación, una organización también propia con criterios, mecanismos y órganos específicos de gobierno y coordinación, e incluso con resultados para los estudiantes de unos y otros centros; en particular, y curiosamente, en el artículo 18 se asegura exclusivamente a quienes asistan a centros estatales “el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación”. Importa considerar que los centros estatales cubren alrededor del 80% de la matrícula (MEC, 2014) por lo cual el criterio discriminador no es el de ingreso familiar (a los centros estatales asisten familias de todos los estratos de ingresos, y debe añadirse que a los centros privados también, aunque no con pesos equivalentes de cada estrato), sino el de la propiedad del centro.

<sup>15</sup> Las dificultades y desencuentros se expresan, como se verá, en los itinerarios de los jóvenes desde unas instituciones a otras. Y también en las percepciones que los actores de ambas instituciones tienen sobre los pertenecientes a la otra. Esquemáticamente puede decirse que entre los docentes y los responsables de las empresas parecen predominar los recelos y los estereotipos recíprocos, que dan lugar a la indiferencia y prescindencia entre unos y otros (OCDE, 2008).

un lugar destacado los desafíos de justicia social, plantean exigencias diversas a la otra institución. El momento del tránsito requiere un análisis específico.

...la transición de la escuela al trabajo es compleja por propia definición, ya que los últimos años del itinerario escolar y formativo son complejos en sí mismos ...(por la relación entre educación y ocupación, por las estrategias de empleo, por el capital cultural y social acumulado, por las oportunidades de los mercados laborales, etcétera). Y también es compleja por el tiempo de posicionamiento en la estructura ocupacional, sobre todo en momentos de alta movilidad y rotación. Es decir, definimos la transición de la escuela al trabajo no como el tiempo de paro o el vacío entre ser estudiante y trabajador, sino desde los dos o tres últimos años de permanencia en la escuela hasta los dos o tres años de continuidad en una posición laboral definida<sup>16</sup>. Es decir, entendemos la transición como el conjunto de adquisiciones, expectativas y acciones del actor estudiante y su concreción en un proceso de posicionamiento social o enclasmamiento en la estructura ocupacional (la continuidad en la posición o cualificación profesional) (Casal, Merino y García, 2011, p.1155).

Respecto a los problemas del tránsito entre las instituciones de la educación y del trabajo, uno crítico y a la vez de los más visibles, es el de la desocupación juvenil, que se mantiene como un componente estructural de los mercados laborales desde hace décadas. La tasa de desempleo juvenil en el mundo representó al 13% de los jóvenes, siendo tres veces mayor que el desempleo de los adultos (ILO, 2015, p. 21). Esta tendencia permanece e incluso aumenta, aún cuando las cohortes de nuevos jóvenes son significativamente menores que en generaciones anteriores, como efecto de cambios demográficos. Tampoco ha modificado la desocupación juvenil el fuerte incremento que se ha verificado en el acceso a la educación, que en América Latina y el Caribe se expresa en la universalización de la primaria y en la masificación de la educación media y terciaria. Esto se evidencia en los importantes problemas de desocupación de los jóvenes, incluso lo de educación terciaria (ILO, 2015). La

---

<sup>16</sup> La acotación de años del período exige adaptaciones entre distintas sociedades y mercados laborales. En el caso de Uruguay se alarga la educación formal para muchos jóvenes que comparten estudio y trabajo durante varios años, lo que redundaría en una extensión de los períodos señalada por los autores (Filardo, Cabrera y Aguiar, 2010).



desocupación de jóvenes con niveles educativos medios y terciarios no significa que la educación sea indiferente en relación al empleo. Se ha observado que desde el año 2000 en el mundo han descendido ininterrumpidamente las categorizadas como ocupaciones manuales y no rutinarias, pasando de representar más del 52% en esa fecha, a algo más del 45% en el 2013 y se estima que continuarán bajando en los próximos años. En contraste los denominados trabajos “cognitivos”, que requieren alta cualificación y también desempeños no rutinarios, han venido creciendo sostenidamente, comprendiendo en el 2013 el 18% de los puestos de trabajo. Los empleos de cualificación media, con desempeños rutinarios, se mantienen inalterados en el mismo período: en poco más de un tercio, un 36% del total (ILO, 2015). En los próximos apartados se profundiza en América Latina, pero aquí se considera pertinente señalar ciertas características de la región, que la diferencian de otras. América Latina participa de este proceso, con la peculiaridad de que se registra un cierto incremento de los puestos de cualificación media con desempeños rutinarios. Los mercados laborales latinoamericanos además del problema de la desocupación, muestran un número alto de empleos con problemas de calidad. Tanto el desempleo como los problemas de calidad en el empleo (que se asocian con el empleo informal), se mantienen a pesar de sucesivas generaciones de jóvenes que mejoran sus niveles educativos respecto a las anteriores (ILO, 2015; Amarante y Arim, 2015). El esfuerzo educativo no se traduce en mejoras en el acceso y en la calidad de los empleos conseguidos. En tanto se logra más educación pero no más y mejores trabajos, la justicia de la educación y del trabajo están en cuestión.

En el análisis es relevante ampliar el foco y observar que estos problemas en la actualidad se producen en el contexto de una “reestructura de las ocupaciones”, que constituye una de las más importantes transformaciones en el mercado laboral. Varios estudios muestran que esta reestructura ha sido caracterizada por la polarización de trabajos: el empleo se ha incrementado en las ocupaciones con mejores y peores pagas, mientras ha declinado en las ocupaciones de ingresos medios. Se entiende que la reestructura laboral ha sido generada por el progreso tecnológico y las deslocalizaciones de empresas (Kauhanen, 2016).

En las transiciones entre educación y trabajo se observan “dos crisis mundiales relacionadas: altos niveles de desempleo juvenil y escasez de personas con habilidades ocupacionales críticas” (Mourshed, Farrell y Barton, 2013, p. 11), que los autores recién citados sintetizan como dos crisis con una paradoja. En América Latina hemos asistido a ciclos de crecimiento económico que se han visto limitados en sus potencialidades por insuficiencia de personas formadas para determinados desempeños, lo que pone un techo en el desarrollo y sobre todo en la distribución, porque las economías mejoran la equidad en tanto mejoran la formación de sus integrantes<sup>17</sup>. Pero las dos crisis paradójicas recién mencionadas son un fenómeno latinoamericano y mundial. Un estudio en nueve grandes países de cuatro continentes (Arabia Saudita, Brasil, India, Alemania, México, Turquía, Marruecos, Estados Unidos y Reino Unido) encontró, por una parte, que sólo la mitad de los jóvenes creía que sus estudios post secundarios mejoraron sus oportunidades de empleo. Y en contraste, en los mismos países, sólo el 43% de los empleadores dijo que podía encontrar suficientes trabajadores con la calificación necesaria, o sea que dos terceras partes no los encontraba (Mourshed, Farrell y Barton, 2013, p.15). Las crisis paradójicas de desempleo juvenil con demanda insatisfecha de recursos humanos plantean a la vez el problema y la oportunidad de solución, por lo menos parcial.

Se podría sostener que ésta atañe al mercado laboral y, por lo tanto, a las denominadas políticas activas de empleo. Sin embargo hallazgos de diferentes países muestran consistentemente que las políticas activas de empleo logran los mejores efectos en quienes ya están listos para trabajar (Eichhorst y Konle-Seidl, 2016, p. 11). Los mismos autores exponen que la pregunta que se plantea a estas políticas es cómo llegar a aquellos sectores que no han logrado ingresar en el mercado laboral. En términos de equidad son críticas las condiciones, la preparación y el efectivo ingreso al mercado de trabajo formal. Éste podría ser un buen momento para romper la

---

<sup>17</sup> Este techo ha sido especialmente observado y discutido en los denominados países de desarrollo intermedio, que han visto limitadas sus posibilidades por problemas de calidad en los servicios y de competencia en el desempeño de sus trabajadores y empresarios.

reproducción de los segmentaciones sociales y laborales excluyentes, que agobian especialmente, pero no solamente, a las sociedades menos desarrolladas.

En las biografías, las transiciones entre educación y trabajo son una etapa y a la vez un hito de grandes consecuencias que forma parte de una transición más amplia, hacia la asunción de roles adultos. La forma y el momento en que se asumen los roles adultos son decisivos para las oportunidades, recursos y capacidades a los que podrá acceder cada persona en el resto de su vida. En la actualidad se observa la tendencia sostenida, asociada al desarrollo de las sociedades, a postergar el momento en el que se asumen esos roles (Wilkinson, 2006). A su vez, esa moratoria se asocia con el rol de estudiante; es decir, con la preparación para asumirlos en mejores condiciones. Como contrapartida, carecer del beneficio de esa moratoria tiene como consecuencia que se ingresa en la etapa adulta con menos recursos, capacidades y posibilidades; cuanto antes se asumen roles adultos, en peores condiciones se hace (Lasida, 2011).

Por estas razones es crítico el desempleo juvenil, a pesar de constituir un problema que, como ha planteado Weller (2007), se tiende a resolver en la medida que cada cohorte deja de ser joven. Se han identificado tres grandes conjuntos de factores en la raíz del desempleo de los jóvenes (Bedürfting, Hieronimus y Klier, 2015, p. 4): el primero es la falta de trabajo y la escasez de demanda de trabajadores jóvenes, el segundo está constituido por las carencias de competencias en los jóvenes, porque las que poseen son insuficientes o no corresponden con las requeridas por los empleadores. El segundo conjunto de factores es la insuficiencia en los mecanismos de coordinación e información, o de encuentro entre la oferta laboral de los jóvenes y las necesidades del mundo del trabajo. El tercer grupo de factores -y las estrategias para superarlos-, son cuestiones básicamente educativas y constituyen uno de los marcos que definen el foco de esta tesis.

Observando las trayectorias entre educación y trabajo de los jóvenes europeos, en un estudio de panel se han agrupado siete itinerarios distintos, que suponen diferentes formas, longitudinalmente consideradas, de combinar el pasaje entre la escuela y el mercado laboral (Carcillo y Königs, 2015, p. 29-30). Varias de ellas muestran

situaciones de exclusión, especialmente las que comprenden períodos de desempleo e inactividad, sin estudiar, ni trabajar e incluso sin buscar trabajo.

Finalmente, en términos de las políticas de educación y trabajo conviene destacar que éstas abordan el segundo y el tercer grupo de factores planteados por Weller y antes mencionados, y lo hacen en conjunto e integradamente (Lasida y Sandoya, 2008), combinando finalidades de equidad e integración social, con otras de desarrollo económico.

La literatura basada en evidencias muestra la eficacia de diversas estrategias, a la vez que debate entre las utilizadas en la escuela y las extraescolares. Entre las primeras se destacan las escuelas focalizadas en las necesidades de los grupos desfavorecidos (Carcillo et al, 2015, p. 51). Carcillo et al (2015, p. 54) recopilan una serie de estrategias que muestran resultados: la combinación y reforzamiento de la escuela con otros servicios y redes de apoyo (por parte de la escuela y externos a ella), la reducción de grupos, el incremento del tiempo de clase, así como la diversidad de métodos. También se identifican intervenciones que, si bien se realizan dentro de la educación común, muestran buenos resultados con jóvenes excluidos, en algunos casos vía modalidades de mentorías o tutorías, y en otros fortaleciendo las competencias no cognitivas (Carcillo et al, 2015, p. 55-57). Como condición para la eficacia, especialmente con educandos desfavorecidos, aparece con fuerte sustento empírico la importancia y la calidad del vínculo entre educador y educando (Roorda, 2011). Las prácticas de aprendizaje en el trabajo aparecen como una estrategia clave, especialmente para la integración al mercado laboral de los estudiantes con más dificultades y también para el desarrollo de sus capacidades no cognitivas y cognitivas (Carcillo et al 2015, p. 58).

Aquí se aborda el problema y las respuestas desde la perspectiva de la educación y, más específicamente, de los centros educativos. En este sentido –en una visión amplia, no limitada a los centros de educación técnica y formación profesional, pero incluyéndolos- se ha acumulado evidencia que muestra la incidencia de los centros educativos, como tales, en los aprendizajes de los educandos, independientemente del

nivel económico de sus familias (Blanco Bosco, 2009). Se requiere atender a las organizaciones educativas, no sólo a la estructura social globalmente considerada, recurriendo a una “teoría de mediano alcance”, que permita observar márgenes de autonomía de la escuela, que se asocian con sus posibilidades de cambiar su entorno y pueden “redundar tanto en una reversión como en una intensificación de la reproducción de la desigualdad” (Blanco Bosco, 2009, p. 1032). Incluso mirando al conjunto de los sistemas educativos, los datos muestran que si bien en conjunto las desigualdades educativas se asocian con las socioeconómicas (en algunos casos la educación sólo las reproduce), en otros las incrementa mientras que en otros logra reducirlas (Vegas y Petrow, 2008, p. 80).

En el estudio de UNESCO que identifica factores asociados al aprendizaje en 16 países de la región latinoamericana y del Caribe y el estado mexicano de Nueva León, se observó que el clima escolar es la variable más importante para explicar el logro de los estudiantes (Ganimian, 2008, p. 157). A partir de los datos de PISA se constata que los estudiantes aprenden más cuando los centros educativos tienen una mayor autonomía respecto a la enseñanza y a la evaluación de los educandos.

En los países en que los centros educativos rinden cuentas haciendo públicos los datos de sus logros, aquellos centros educativos que tienen una mayor autonomía en cuanto a la asignación de los recursos tienden a obtener un mejor rendimiento de los estudiantes que aquellos que cuentan con menos autonomía. En los países en los que no hay dichos sistemas de rendición de cuentas, los centros educativos con mayor autonomía en la asignación de los recursos suelen tener un peor rendimiento estudiantil (OCDE, 2011, p. 1).

El estudio consideró la autonomía tanto en relación con autoridades nacionales como regionales. Observó la autonomía de los centros con respecto al currículo y las prácticas de evaluación de los estudiantes, la formulación y asignación de los presupuestos, la contratación y el despido de profesores. La fuente de información fueron las propias pruebas de aprendizaje y la percepción de los directores, a través de encuestas en las que se preguntaba sobre quiénes son los responsables de las

decisiones relacionadas con dichos aspectos. La conclusión del análisis es que la autonomía y la rendición de cuentas de los centros educativos se asocia con un mayor aprendizaje de los alumnos.

El concepto de autonomía de los centros se asocia con el de descentralización, que tiene definiciones diversas. De la recopilación de diversos estudios sobre descentralización realizada por Marcela Gajardo (2012) se concluye que hay varios tipos de procesos. Un primer tipo está conformado por aquellos que sitúan uno o dos actores intermedios en la estructura de gobierno de la educación, como por ejemplo las provincias en Argentina o los departamentos y municipios en Colombia. Y un segundo tipo, que se denomina también como autonomía escolar, en el que se transfieren capacidades de decisión, recursos y responsabilidades a los centros educativos, es decir, a los actores locales que están en relación directa con los educandos, como es el caso del Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo (PRONADE) de Guatemala<sup>18</sup>.

Estos dos modelos de descentralización admiten distintos tipos de combinaciones entre sí, en tanto se refieren a dimensiones distintas de la organización educativa. La primera, a la que denominamos como *intermedia*, distribuye responsabilidades entre los distintos escalones de organización del estado, que tiende a ser más compleja en estados federales y en los países de mayores dimensiones, conformados por regiones y poblaciones muy diversas (en necesidades, lengua, identidades, entre otras características) y a la vez alejados territorialmente (por distancias o por características geográficas).

El segundo tipo de descentralización es el que se identifica con la *autonomía escolar*, que los datos de PISA antes mencionados muestran que se asocia con mejores logros de aprendizaje por parte de los centros educativos. Desde esta perspectiva, la clave es el papel que juega el centro educativo. Este tipo de descentralización se centra en el actor institucional local, que tiene una vinculación directa con los educandos. La

---

<sup>18</sup> Que logró masificar la educación rural asignando a las comunidades indígenas locales la gestión de las escuelas, incluyendo por ejemplo la contratación de maestros y la supervisión de su desempeño.

clave aquí es considerar qué funciones se asignan al centro educativo, qué recursos y capacidades de decisión, y qué responsabilidades, y después comparar las funciones asignadas con las efectivamente ejercidas.

Para la autonomía de la escuela lo decisivo es que la mayor parte de las decisiones importantes se tomen dentro del centro. Cuando se toman en otro ámbito, aunque sea cercano, por ejemplo en el nivel municipal, no se trata de este tipo de descentralización. A su vez, dentro del centro son diversos los actores internos que deciden, los arreglos y la cultura organizacional y, principalmente, la calidad de las decisiones tomadas.

La descentralización que radica en la escuela no supone su total autonomía. Algunas de las decisiones tienen restricciones (por ejemplo no se puede contratar profesores sin titulación, hay que cumplir con un marco o con unos mínimos del currículo). Además, el buen ejercicio de la descentralización requiere que existan mecanismos de responsabilidad por las decisiones tomadas. En este sentido es importante tanto la supervisión, como la capacidad que el propio centro tenga de evaluarse. Las herramientas más efectivas y completas (por supuesto que no las únicas) para ello son las de evaluación y gestión de la calidad, todavía escasamente utilizadas en educación, pero que sin embargo muestran impactos en los centros cuando se las aplica (Fernández-Díaz, Rodríguez-Mantillán y Jover, 2017).

Por otra parte, hay decisiones que es poco usual que se tomen en la escuela, incluso en sistemas descentralizados. En América Latina, por ejemplo, aún con este tipo de descentralización, la designación del Director suele ser externa a la escuela.

El análisis y los dos tipos de descentralización se aplican en los mismos términos a centros estatales o privados. Si bien es más común que entre los privados existan mayores márgenes de descentralización, se observan esquemas centralizados también desde los organismos estatales con los privados o incluso, al interior de las organizaciones privadas, cuando éstas tienen la propiedad o la administración de varios centros.

Ambas categorías –autonomía o dependencia en las decisiones- son excluyentes entre sí, lo que no obsta para que admitan una serie de categorías y modalidades intermedias entre los modelos puros o extremos. Los indicadores clave para diferenciar el tipo de descentralización son la asignación y el ejercicio de las principales capacidades, funciones y responsabilidades que quedan dentro y fuera del centro educativo. Si las decisiones, los recursos y las responsabilidades están en niveles intermedios, que no son el centro educativo, entonces estamos ante una descentralización del primer tipo.

La autonomía y la responsabilidad de los centros educativos aparecen asociadas con el aprendizaje de los estudiantes. En el caso de las transiciones entre educación y trabajo el desafío para los centros aumenta, porque además del aprendizaje deben poder vincularse eficazmente con los actores del mundo del trabajo. Esos vínculos no se construyen por mecanismos centralizados y burocráticos, sino a través de gestiones locales que sean capaces de reconocer los aportes y las necesidades de las empresas. Es importante señalar que la gestión local no significa que los actores del mundo del trabajo con los que vincularse sean locales o que las redes laborales a promover deban ser locales. Por el contrario, si se limitan a contrapartes locales estarán, primero, reproduciendo las fuertes inequidades territoriales que hoy sufre la región y, segundo, desaprovechando oportunidades y recursos que muchas veces están distantes de los centros educativos, especialmente de los que reciben a los más pobres (Katzmann y Wormald, 2002). Para los jóvenes más pobres, la exclusión es también aislamiento territorial en su zona más cercana. Para otras regiones, y especialmente para América Latina, la segmentación educativa, la laboral y la segregación residencial son fenómenos que se dan en conjunto y se retroalimentan (Espinoza, 1995). De lo anterior se concluye que la autonomía y responsabilidad de los centros se requiere tanto para el logro de aprendizajes como para el establecimiento de vínculos, acuerdos, modalidades de cooperación con las empresas y actores laborales, no acotados al entorno local del centro.



La comprensión de los alcances y de las limitaciones de una innovación como la que es objeto de esta tesis, requiere referirse al marco de gobernanza en el que se desarrolla. Se trata de componentes críticos del marco normativo e institucional de los centros educativos sobre los que hay conocimiento, basado en evidencia, que inciden sobre los aprendizajes de los educandos: la autonomía del centro y la responsabilidad por sus resultados. En el caso de la FPB, tema de la presente tesis, facilitan la comprensión de características tanto favorecedoras como perjudiciales para la retención, el aprendizaje y la inserción laboral. Estos factores de gobernanza atañen a la forma de relacionarse el centro educativo con sus contrapartes internas y externas, en términos de toma de decisiones y de su dimensión político-institucional.

Los resultados de diversos estudios sobre el impacto que los centros educativos pueden tener en la subjetividad y en los procesos de construcción de la identidad de los jóvenes, indican que estas actitudes, autoestima y autoconcepto, están en la base y son requisitos para el aprendizaje y el logro académico, que a su vez retroalimentan la autovaloración del educando (Villa, Goikoetxea, Auzmendi, Solabarrieta, Gorrino y Pereda, 2003).

Purkey y Smith (1983) se centran en el papel que la institución y las prácticas educativas tienen en el desarrollo de estas actitudes y llegan a las siguientes conclusiones:

- Las escuelas que promueven el desarrollo afectivo también promueven el desarrollo cognitivo.
- Las prácticas atrayentes guardan relación con los resultados positivos.
- Los alumnos aprenden más cuando se ven a sí mismos capaces, responsables y valiosos.
- Los alumnos aprenden más cuando eligen ellos mismos lo que aprenden.

Algunos estudios muestran la importancia de los procesos socio-afectivos en la educación y detectan carencias en los mismos en cuanto a interacción social, autoconocimiento, autorregulación y motivación (Fernandez, Luquez y Leal, 2013). Otros identifican los factores de aula y escuela que contribuyen a buenos resultados socio-afectivos, incluyendo el autoconcepto (Murillo y Hernández, 2014). Asimismo, se ha estudiado el impacto en los aprendizajes de factores no cognitivos (Morales, 2007) o de la relación docente-alumno (Gallardo y Reyes, 2010). También se ha priorizado la educación inclusiva tanto en los objetivos de política como en investigaciones que se han enfocado en las mejores prácticas dirigidas a este propósito, incluyendo componentes de acompañamiento y orientación de los estudiantes (Moliner, Sales, Traver, Fernández, 2008).

Roorda, Koomen, Spilt y Ort (2011) realizaron un meta-análisis sobre los aspectos positivos y negativos de los vínculos entre educadores y educandos, y sus efectos en cuanto al compromiso de los estudiantes de educación primaria y secundaria con el estudio y los resultados alcanzados. Encontraron asociaciones con la retención y el rendimiento de los estudiantes, que resultaron más importantes para aquellos que presentaban riesgos educativos, en particular los pertenecientes a grupos de bajos ingresos y con dificultades de aprendizaje. Tal como esperaban, los investigadores observaron asociaciones más fuertes de docentes y estudiantes con el compromiso asumido que con el rendimiento académico, por lo que concluyeron que la calidad de los vínculos constituye una contribución importante, pero no suficiente, para mejorar los aprendizajes de los estudiantes (Roorda et al, 2011, p. 515).

Los resultados de los estudios mencionados sugieren que los centros educativos tienen relevancia para el aprendizaje, entre otros factores por el vínculo que promueven entre educadores y educandos. La calidad de ese vínculo resulta decisiva para el mantenimiento de los adolescentes de sectores de bajos ingresos en la educación y resulta condición necesaria, pero no suficiente, para que logren aprender y, como se verá, para su posterior inserción laboral.

Dentro de la educación técnica existen también evidencias del impacto logrado por los denominados programas de aprendices. Las experiencias más notorias son los programas duales de Alemania, Austria y Suiza, a las que se añaden iniciativas en otros países y con otras denominaciones, como por ejemplo la formación en alternancia (Abdala et al, 2004). Varios autores, entre los que destacan Eichhorst, Rodríguez-Planas, Schmidl, Zimmermann (2013), Steedman (2012) y Fazio, Fernández-Coto y Ripani (2016) identifican una serie de características distintivas de los programas de aprendices: un contrato laboral que incluye remuneración, durante períodos que como mínimo son de varios meses y en muchos casos de varios años, con un plan de formación a cumplir durante el desempeño laboral y fuera de él, articulado entre la empresa y el centro de formación, y que incluye una evaluación formal y una certificación que es reconocida en el mercado laboral. Existen programas que combinan algunas de estas características, pero Busso, Bassi, Urzúa y Vargas (2012) exponen que en conjunto sólo se dan en los programas de aprendices. Los resultados de estos programas muestran buenos resultados en cuanto a facilitar el tránsito entre educación y trabajo (Lerman, 2013; Wolter y Ryan, 2011), lo que, tal y como se ha expuesto anteriormente, es uno de los principales problemas que afectan a los jóvenes, con mayor peso cuanto más excluidos estén. A esto último se añade que los efectos de las inequidades en este momento permanecen a lo largo de la vida. Vinculado con lo anterior, se ha observado que los países con sistema dual tienen tasas de educación estructuralmente más bajas, incluso durante las etapas de crisis económica (Eichhorst, 2015; Fazio et al 2016).

Hasta aquí se ha analizado la importancia, en términos de equidad, de las trayectorias entre educación y trabajo, enfocándose especialmente en la eficacia de los centros en términos del aprendizaje, del proceso de construcción de la subjetividad de los jóvenes y de formación alternando trabajo y escuela, factores todos ellos que resultan decisivos a la hora de incorporarse al mundo laboral.

Como cierre de este apartado, se concluye que son pocos los campos académicos y de política pública con una confluencia tan importante y con tantas sinergias, como las existentes en las relaciones entre educación y trabajo.

Si en esta primera parte se abordaron las relaciones entre justicia, educación y trabajo, junto con conceptos nodales para esas interacciones, como son las capacidades, los trayectos o tránsitos y la gobernanza de los centros educativos, en la segunda, que se refiere al segundo círculo concéntrico de análisis, se abordan los mismos temas poniendo el foco en América Latina.

## **CAPITULO 2: LA INEQUIDAD EN AMÉRICA LATINA EN LAS RELACIONES ENTRE EDUCACIÓN Y TRABAJO**

Esta segunda parte constituye un círculo concéntrico interior del tema planteado en la primera parte. Aquí se aborda la inequidad en América Latina en las relaciones entre educación y trabajo. Se mencionan tanto las características coincidentes con otras regiones como aquellas que son peculiares de América Latina. Se comienza analizando la situación de los sistemas educativos latinoamericanos, para más adelante introducir las transformaciones y las exclusiones en el mundo laboral, especialmente en las transiciones entre educación y trabajo y más específicamente en las trayectorias de quienes se encuentran en situación de pobreza y de las mujeres. En los tres últimos apartados se exponen respuestas dadas a los problemas de inequidad, que resultan especialmente relevantes para el estudio del Plan que es objeto de esta tesis: las políticas de segunda oportunidad, el papel de los centros educativos y las transformaciones en el rol de los educadores, especialmente las vinculadas a la función de orientación.

### **2.1. Los sistemas educativos latinoamericanos y su inequidad**

Los sistemas educativos de América Latina cuentan con una tradición estatista centralizada (Neirotti, 2008), que tiene sus orígenes en la administración colonial, reforzada después por el modelo francés de estado y de organización de la educación. La educación se desarrolló como un componente destacado de la construcción de los países, de su identidad y su unidad política y cultural. La educación se desarrolló como un componente destacado de la construcción de los países, de su identidad y su unidad política y cultural (Oszlak 1989).

Según Schmelkes (2009, p. 53), la educación latinoamericana se masificó orientada por un “un modelo de desarrollo homogeneizador, tanto de nuestras naciones como de nuestros sistemas educativos. Los sistemas educativos modernos de nuestros países, nacidos a principios del siglo XX, se fundamentaron en este modelo

homogeneizador. Supusieron que todas las escuelas deberían ser iguales. Para ello, un conjunto de instrucciones (currículo, reglamentos), emitidos desde un centro – generalmente la capital del país-, se esperaba que fuera aplicado en forma idéntica en todas las escuelas del país. Y como se esperaba que en todas las unidades del sistema –los planteles o centros escolares- se hiciera lo mismo, con ellos se aseguraría la equidad.” Se partió de un modelo de estudiante y familia (urbano, de clase media, con el español como lengua materna) y se expandió “un modelo de escuela que se va empobreciendo para dar cabida a poblaciones que nunca antes habían accedido a la misma” (Schmelkes, 2009, p. 49).

Neirotti (2008, p. 124) señala que “el docente ubicado en el aula vivía una dependencia vertical y directa de las autoridades ministeriales. Las instancias intermedias (inspección, supervisión, dirección de centros educativos) eran parte de la administración central”. Estos sistemas educativos cumplieron un papel fundacional de nuestros países en un sentido identitario, de pertenencia y también de desarrollo económico e integración social, a la vez que reforzaron y legitimaron la exclusión de quienes no llegaban a incorporarse (especialmente de los sectores rurales e indígenas). Entre sus principales características estaban la conducción centralizada, la estructura vertical, la planificación y el currículo centralizado y único (Laies y Delich, 2009). Incluso en los países que adoptaron estructuras federales, se identificaba un centralismo larvado, retroalimentado con las influencias culturales de países tradicionalmente centralizados como Francia (Franco, 1996).

El modelo educativo centralizado y homogeneizador formó parte de la estrategia de desarrollo industrialista basada en la sustitución de importaciones y cuyo gran mecanismo de integración social fue la “sociedad salarial” (Castel, 2009). Este modelo tuvo éxito durante buena parte del siglo XX como estrategia de desarrollo económico, de integración social y política de sectores amplios, manteniendo y profundizando la exclusión de otros (sobre todo los que no llegaron a las ciudades, que fueron mayoría en la región hasta principios del siglo XX). Dicho modelo entró en crisis a principios de los 70, a partir de los efectos del aumento del precio del petróleo en todas las

economías del mundo. Si bien se tardó en reconocer (Hobsbawm, 1998), ésta, mucho más que una crisis coyuntural, constituyó un hito que marcó un cambio de época (Pérez, 2010). Carlota Pérez caracteriza de forma esquemática esta época como la de la producción en serie, sustentada en el petróleo, la petroquímica y que tuvo como icono el automóvil, tecnológicamente basada en la difusión universal del motor de combustión interna y la electricidad. Señala esta autora que esta época es progresivamente reemplazada por una nueva basada en la informática y las telecomunicaciones, que se identifica como una segunda etapa de globalización económica (en referencia a la primera ubicada en las últimas décadas del siglo XIX y en los primeros años del XX). Se pasó de ser la prioridad el mercado interno, a privilegiarse la relación con los mercados externos a través de la exportación, de los procesos de integración regional y de la apertura comercial. Esto supuso el cambio de una economía de escala, centrada en la oferta, a una economía de demanda, centrada en la pertinencia y calidad de los bienes y servicios, que resulta efectiva en tanto logra adecuarse a las diversas preferencias de distintos segmentos de consumidores (Alberti y Lasida, 2000).

La transición hacia el paradigma de la demanda estuvo asociada a un nuevo enfoque del desarrollo económico y social, que interpeló y exigió repensar las políticas públicas, porque según Pérez (2010, p. 10), el “nuevo paradigma define la gama de lo posible y de lo imposible bajo las nuevas condiciones”. El aspecto más evidente de la crisis fue el problema del financiamiento, que significó cambios profundos en el rol asignado al Estado y en sus relaciones con los ciudadanos y con diversos actores (Crozier, 1987).

La industria, el salario y la ciudad dejaron de ser grandes promesas de integración. Apareció el desempleo, y la pobreza dejó de ser un problema rural. Progresivamente la mayoría de los pobres se concentraron en las ciudades y la pobreza estructural pasó a ser un grave problema urbano. Se generaron así subculturas de la pobreza radicadas en espacios muy cercanos a las subculturas de los sectores de ingresos medios y altos, pero muy distanciadas en sus códigos, recursos (privados y públicos), oportunidades,

valores y, en general, formas de vida<sup>19</sup>. Frente a esta segmentación social y cultural – junto con la diversificación comercial antes analizada-, las políticas del estado de bienestar del siglo XX resultaron ineficaces. Las políticas públicas del siglo pasado también seguían el modelo industrial “fordista” o “taylorista”, correspondiente a la denominada “organización científica del trabajo”, que fue el enfoque imperante en la gestión de las empresas y en general en todo tipo de organizaciones, hasta fines del siglo XX (Pérez, 2004), tanto en los países capitalistas, como en los del socialismo de estado. Las organizaciones que sustentaron este modelo, fueran productoras de bienes o servicios, o responsables de políticas, privadas o estatales, se estructuraban de forma compartimentada con productos homogéneos generados por organizaciones jerárquicamente centralizadas y funcionaban de acuerdo a los criterios y procedimientos propios de la administración burocrática. La crisis de este modelo industrial y de desarrollo en base a la sustitución de importaciones, en los 70 (con la excepción de los países latinoamericanos exportadores de petróleo), puso en cuestión el papel del empleo en la sociedad, que era a su vez el pilar del estado de bienestar (Rifkin, 1996). El paradigma de la demanda exigió y generó nuevas organizaciones públicas y privadas, más ágiles, más pequeñas, con capacidad de procesar información, interactuar y tomar decisiones en varios niveles; por lo tanto, con una lógica de gestión menos jerárquica y no concentrada en cumplir procedimientos administrativos y burocráticos, sino en gestionar el logro de determinados resultados.

La educación no terciaria latinoamericana no es solo una de las políticas públicas que más ha demorado la transición hacia el paradigma de la demanda, sino la que más lentamente la viene realizando. Probablemente ello obedezca, entre otras causas, a que su masificación fue uno de los logros emblemáticos del paradigma de la oferta.

---

<sup>19</sup> Oscar Lewis (1961) realizó uno de los aportes precursores y fundamentales para la comprensión de las características culturales propias de la pobreza urbana. Este autor estudió con enfoque y metodología antropológica la pobreza urbana, en la vida cotidiana de familias en India y especialmente en México. Superó las visiones idealizadas de los pobres, para conocer las costumbres, los valores, sentimientos, la violencia, los vínculos económicos, familiares, barriales que hacen de la pobreza una forma de vida; no “una suerte de estado transitorio que cada sociedad podía resolver de una u otra manera”, sino como un “orden de mentalidades, miradas codificadas, sistemas simbólicos y prácticas profundas” transmitidas de generación en generación y resultantes de “las maquinarias sociales que se proponían supuestamente erradicarla” (Selmo, 2011).



Los cambios de paradigma en las organizaciones privadas y públicas, como bien analiza Carlota Pérez (2010)<sup>20</sup>, no son procesos lineales con puntos de inflexión nítidos. Por el contrario, son contradictorios, conflictivos, con itinerarios sinuosos y con marchas y contramarchas.

Una de las características de las transiciones es la inercia de algunos componentes del paradigma en retirada, que se mantienen y se resisten, aunque hayan perdido eficacia y sentido en el nuevo contexto. La centralización, como forma organizativa y como cultura institucional, es uno de esos componentes que muestra resistencia al cambio.

En este marco, la educación cambió poco, comparada con otras instituciones sociales, y menos aún en Uruguay que en otros países. La transformación educativa más importante fue la masificación, expresada en el continuo incremento de la cobertura, en un mundo que también experimentó una intensa aceleración del crecimiento de la población. Las formas y contenidos de la escuela cambiaron mucho menos que los del mundo de la producción, el laboral o el de las familias. La inercia aparece, así, como una poderosa fuerza para las escuelas.

En la etapa industrialista la escuela cumplió ampliamente con su papel. Hizo posible la masiva incorporación de trabajadores a la industria y su radicación en las ciudades, lo que significó mejoras importantes en su bienestar y el de sus familias. Este proceso se retroalimentó con la creciente escolarización de las nuevas generaciones, cada vez compuestas por más población urbana<sup>21</sup>. La escuela fue parte de la etapa industrialista de producción y desarrollo y, a la vez, se organizó y funcionó con un modelo de planta industrial de producción en serie (cuyo más célebre retrato probablemente haya sido la metáfora del álbum musical y la película “The wall”, de Pink Floyd).

---

<sup>20</sup> O el propio Thomas Khun, autor original de la teoría de los paradigmas, referida a las revoluciones científicas (1996).

<sup>21</sup> En este sentido interesa destacar un hito poco visible pero de vastos alcances. En el 2008 la población perteneciente a las ciudades fue, por primera vez, mayor que la rural a nivel mundial, en un proceso que se estima se acentuará en el futuro (UNFPA 2008)

A la educación media le cuesta más repensar su papel en esta nueva etapa, que a la primaria y a la terciaria. La primaria está lejos del mundo del trabajo y la terciaria no se concibe sin una relación directa con la inserción laboral. La educación media, en general, tiene una relación ambigua con la realidad laboral, que además ha experimentado fuertes transformaciones. Fue diseñada y construida como propedéutica y también como etapa de selección para unos estudios universitarios que eran mucho más elitistas que los actuales, en los que la matrícula universitaria también se ha masificado (Giovine y Martignoni, 2011). Por lo tanto, la secundaria, que fue un nivel pensado para seleccionar, a partir de la segunda mitad del siglo XX se masifica y se le asigna el cometido de lograr acceso universal. De hecho, en los países caracterizados como de ingresos altos, en 2011 la tasa bruta de escolarización en el segundo ciclo de secundaria había alcanzado el 100%, en los de ingresos medianos altos el 75%, en los de ingresos medianos bajos el 48% y en los de ingresos bajos el 31%. Junto con estas diferencias, es importante observar que el crecimiento en la escolarización en secundaria sigue el orden inverso, cuanto más bajos son los ingresos mayor es el crecimiento reciente (UNESCO, 2014). Es decir, la educación secundaria está cerca de la universalización en los países con mayores recursos, y está creciendo aceleradamente en los demás. El cambio en la población que ingresa a la educación planteó una serie de encrucijadas que pusieron en cuestión y exigieron redefinir sus fines y funciones ya desde la segunda mitad del siglo XX (Vera Godoy, 79). Las funciones de la educación primaria son claras tanto para quienes diseñan las políticas como para la sociedad, al igual que las del nivel universitario, que está asociado a un destino profesional u ocupacional. Pero, ¿la enseñanza secundaria es sólo preparatoria para los estudios universitarios? Si tiene otras funciones, ¿cuáles son? ¿Debe brindar formación para el trabajo o esto le corresponde a otros actores? El mandato social de cursar primaria está socialmente aceptado, incluso por parte de los sectores de más bajos recursos, pero se pone en cuestión en la secundaria. Y las propias políticas lo expresan en sus intervenciones y en la asignación de sus recursos; se pone en evidencia en la generalización de las asistencias alimentarias que están masificadas en primaria (alcanzando en varios países de la región a la mitad de la matrícula) y que se

interrumpen abruptamente en la secundaria (Infante, 2005). En el caso uruguayo se brinda alimentación una o dos veces al día al 60% de los asistentes a primaria y, en cambio, se hace en muy contados casos en la media (Amarante, Arim, Severi, Vigorito y Aldabe, 2007). Debe señalarse que esta prioridad en las prestaciones asistenciales en primaria ha comenzado a revertir muy recientemente en Uruguay, al dotar a la Asignación Familiar para familias con estudiantes que asisten al nivel medio con un monto significativamente superior que el asignado para el nivel primario. Esta justamente ha sido una medida dirigida a enfrentar el problema uruguayo del estancamiento en la cobertura de la educación media (De Armas y Retamoso, 2010), que muestra un fuerte contraste con la tendencia mundial, recién analizada, al crecimiento sostenido de este nivel. El estancamiento se hace más notorio al tenerse en cuenta que el país logró una temprana universalización de la educación primaria.

La educación técnica y buena parte de la formación profesional latinoamericanas han sido tradicionalmente parte del sistema educativo formal, pero ese sistema “ha sido incapaz de adaptarse a la estructura cambiante de la economía, produciendo cohortes de jóvenes desocupados y subempleados durante los años sesenta y ochenta” del siglo pasado (Zimmermann, Biavaschi, Eichhorst, Giulietti, Kendzia, Murayes et al, 2013, p. 107). En contraste, en la región se han dado una serie de innovaciones fuera de las instituciones de la educación formal, importantes por sus componentes innovadores en la vinculación con el mundo del trabajo, así como por la tasa de población atendida, por la estabilidad conseguida y por los resultados obtenidos (Weller, 2009b; Lasida, 2004). La presente tesis se ocupa de la educación media técnica ofertada dentro de la educación formal. En este sector, que se ha descrito como menos dinámico, también se han observado efectos positivos.

Tras analizar los principales problemas y desafíos de los sistemas educativos latinoamericanos, a continuación se abordan las transformaciones y exclusiones registradas en el mundo del trabajo.

## **2.2. Las vinculaciones de la educación con el trabajo en la región**

### **latinoamericana: cambios y exclusiones**

Como se dijo anteriormente, los cambios analizados en la educación fueron correlativos a otros similares en la producción y el mundo laboral. A comienzos del siglo XXI, el trabajo y el papel de los trabajadores son muy diferentes de los predominantes hasta las últimas décadas del siglo XX y a partir de las revoluciones industriales. Tal como se expresa en la película “Tiempos modernos”, de Charles Chaplin, en las primeras décadas del siglo pasado la mayoría de los trabajadores hacía una labor mecánica, repetitiva, que muchas veces es sólo un complemento de lo que no podía hacer la máquina en la cadena de montaje. Se trataba de empleos estables, de larga duración, en los que era común que una persona trabajara toda su vida en una misma empresa. Existe acuerdo respecto a que ese modelo de desarrollo entró en crisis a principios de los años 70 en el mundo y en Latinoamérica. Carlota Pérez (2004 y 2010), que define las grandes etapas del desarrollo económico, ubica en ese momento el final de la que califica como la etapa basada en el petróleo, que tuvo como producto emblemático al automóvil y estuvo basada en la producción en masa, la difusión y el crecimiento ininterrumpido de la electricidad. Como ya se mencionó, el modelo organizativo fue la planta industrial e imperaba la denominada organización taylorista del trabajo. A finales de los años 80, Michel Crozier planteaba que la producción y el sistema industrial “ya no se puede basar en el empleo de masas tal como lo hemos concebido durante un siglo” (Crozier, 1987, pág. 51). Estos cambios, en palabras del propio autor, revolucionaron los empleos y las costumbres, por lo que se puede decir que cuestionaron las bases de sustentación del estado de bienestar, que estaba basado en el empleo asalariado o, tal como sintetizó Robert Castel (2009), constituía una “sociedad salarial”.

Podríamos pensar que la última generación de cambios, que dio lugar a las tecnologías de la información y la comunicación, es más intensa que las anteriores, pero esta percepción probablemente obedezca a que es la contemporánea, la que estamos viviendo en la actualidad. La etapa previa, industrialista, era un universo sin

autos, electricidad, pantallas ni la conectividad que hoy forman parte de nuestra vida cotidiana.

Robert Reich (1993) plantea que el trabajador del siglo XXI no será quien transforme el producto con sus manos, sino un “analista simbólico”, alguien que produce y decodifica signos, tanto al interactuar con las máquinas (que son quienes operan sobre el producto), como al hacerlo con otras personas (en el sector servicios, en el que están ahora la mayoría de los puestos de trabajo). Se trata de una etapa económica caracterizada como “economía del conocimiento” o, más apropiadamente, “economía de la información”<sup>22</sup>, en la que factores intangibles, como el capital intelectual, pasan a ser el principal factor competitivo de la empresa (Brooking, 1996)<sup>23</sup>. Piketty (2014, p. 246) observa que desde principios del siglo XIX hasta principios del XXI hay un descenso de la participación del capital en la producción y un incremento correlativo de la participación del trabajo, que lo asocia a cambios tecnológicos. Pero este autor hace una llamada a la prudencia, señalando que es probable que en el futuro se incremente la participación del capital, ya que si bien la calificación laboral ha crecido, el capital también registra un fuerte aumento –aunque menor en el caso del trabajo calificado– en el mismo período. Según Pitekky (2014, p. 246) “la tecnología moderna siempre utiliza mucho capital y, más importante todavía, la diversidad de los usos del capital hace que se pueda acumular muchísimo capital sin que su rendimiento se desplome”.

---

<sup>22</sup> Se dice que es más apropiado el concepto de “economía de la información”, porque la principal transformación radica en la capacidad de producir, procesar y transmitir grandes volúmenes de información. Todo ello tiene un gran impacto en la capacidad tecnológica, pero no en el conocimiento existente. No se equipara, por ejemplo, a la revolución copernicana, que cambió el conocimiento sobre el mundo.

<sup>23</sup> Brooking (1996) caracteriza al capital intelectual como el componente decisivo del tercer milenio, e identifica cuatro grandes categorías de intangibles que lo constituyen: primero, los activos de mercado, que comprenden la imagen, la clientela, la percepción de la marca y las redes de distribución; segundo, los activos de propiedad intelectual, que están legalmente protegidos y que son, por ejemplo, las patentes o los derechos de autor; tercero, los activos organizativos y tecnológicos, que se refieren a herramientas (especialmente las de las tecnologías de la información y la comunicación, como los programas informáticos) y a criterios y modalidades de organización y funcionamiento (por ejemplo, los controles de calidad, la cultura corporativa y las relaciones financieras). Finalmente, el último capítulo de activos intangibles identificados por la autora es el referido a las personas que forman parte de la organización, sus competencias y su experiencia.

Las nuevas funciones y tareas que constituyen el desempeño laboral mejoran la calidad del trabajo (lo mecánico es crecientemente automatizado), pero a la vez lo vuelven más exigente. Los vínculos van variando de acuerdo a las necesidades e intereses tanto de las empresas como de los trabajadores, lo que genera a ambas partes tanto oportunidades como incertidumbres. Se cambia de empresa y de rol (a veces se es empleado y otras empresario). Cada trabajador se vuelve gestor de sí mismo, de su trabajo. Wilkinson (2006) detalla los componentes de incertidumbre de este nuevo rol del trabajador:

...el trabajo se convirtió en las últimas décadas en un factor poco seguro, ya que las viejas estructuras laborales se desmoronan: los puestos de trabajo de tiempo completo se reducen, existe un drástico aumento de trabajo (aparentemente) sin relación de dependencia y de trabajo de tiempo parcial; muchas organizaciones ofrecen contratos de tiempo limitado, mientras que otras ensayan modelos basados en un personal estable y un número mayor de trabajadores irregulares, con muchas y diversas formas de puestos de trabajo, que van desde asesor hasta personal de limpieza (Wilkinson 2006:102).

Esta misma autora señala que “la desocupación es la forma extrema de esa inseguridad”. A la vez que gana incertidumbre el trabajo, pierde centralidad en la identidad de las personas, ya que interactúa, condiciona y es condicionado por otras dimensiones de la vida de las personas, diluyéndose sus especificidades y separaciones con otras dimensiones de la vida de las personas. Estos cambios se produjeron a velocidades muy distintas en el mundo y en América Latina. Se identifican brechas entre países e incluso dentro de un mismo país, asociadas a diferentes regiones y enclaves productivos (CEPAL, 2010). Hay zonas que se encuentran en etapas preindustriales, mientras que otras, a veces no lejanas geográficamente de las primeras, están integradas y son muy activas en la economía de la información, que se ha caracterizado como posindustrial.

La nueva situación mantiene fuertes inequidades asociadas con segmentaciones que constituyen “muros de cristal blindado”: no se ven, pero no se logra traspasarlos.

Es lo que le ocurre en América Latina a quienes quedan relegados al mercado informal, no sólo durante su historia laboral, sino teniendo en cuenta también a sus antecesores. Weller (2009a, p. 8) plantea que la exclusión se vincula sobre todo con la calidad del empleo, por encima de otros indicadores: “Se hace énfasis en los aspectos de calidad del empleo, dado que en situaciones de altos niveles de pobreza y en ausencia de redes de protección social, el hecho de que –obligada por la necesidad de sobrevivencia- una persona trabaje no implica que no esté vulnerable.” El autor detalla, como evidencia, la “elevada proporción de ocupados que viven en la pobreza o incluso en la indigencia” en varios países de la región. La conclusión es que la desocupación, en América Latina, no es la peor forma de exclusión e inequidad laboral, especialmente para aquellos que son beneficiarios de subsidios o seguros de desempleo. Es mayor la exclusión de quienes se ven relegados a ocupaciones informales, realizadas en pésimas condiciones. Incluso los ciclos de crecimiento económico, como el que ha caracterizado recientemente a varios países de la región, incluido Uruguay, pueden no incluir o incluir en menor medida a los trabajadores no formales, de acuerdo con el tamaño que tenga el sector informal del mercado laboral (Weller, 2009a)<sup>24</sup>.

Se da con frecuencia el hecho de que en los sectores de pobreza estructural, en una misma familia, a lo largo de varias generaciones, nadie haya logrado acceder a un puesto de trabajo formal (con todas las condiciones que esto conlleva) (Lasida, 1995). La barrera se evidencia en el hecho de que la formación y la experiencia laboral obtenidas por los jóvenes en el sector informal de la economía no posibilitan que accedan a puestos de trabajo formales en la etapa adulta. Al contrario, quedan encerrados en el mismo sector informal (Viollaz, 2014). La segmentación entre

---

<sup>24</sup> Es ilustrativo el ejercicio que hace Weller (2009a), quien simula los datos de un país con un gran sector informal, en una situación de alto crecimiento económico y con una elasticidad empleo-producto razonable, mostrando que “el empleo en el sector formal gradualmente aumentaría su participación en la población económicamente activa, pero no lo suficiente para reducir significativamente el conjunto del empleo en el sector informal y del desempleo. Este conjunto, en el ejemplo ficticio, incluso aumenta su tamaño en términos absolutos. Se puede concluir que el crecimiento económico y la generación de empleo en el sector formal, si bien es un componente clave para la estrategia de generación de empleo en general y para la ampliación de oportunidades para grupos vulnerables en lo específico, no es suficiente para la inserción laboral masiva de estos grupos en empleos de buena calidad.” (Weller 2009a, p.10).

formalidad e informalidad laboral se vincula con la calidad de los trabajos y con el nivel de calificación que requieren, así como con el que genera. Con esto se quiere decir que la diferencia entre empleos formales e informales también radica en el grado de calificación que el trabajador logra a través del propio desempeño, en tanto se reconoce el trabajo como un ámbito insustituible de aprendizaje (Lasida, 2004). En América Latina, los trabajadores informales son casi la mitad del total de los ocupados no agrícolas, y el avance en la tasa de formalización se ha estancado (OIT, 2013)<sup>25</sup>. La desocupación y los problemas de empleo afectan más a los jóvenes que a otros tramos de edad; la exclusión tiene su expresión más crítica en aquellos que no estudian y no trabajan, quienes entre los 15 y los 24 años representan el 20.3% de su grupo de edad, lo que supone cerca de 21.8 millones de jóvenes. El 70% de ellos son mujeres y sólo casi uno de cada cuatro (24.6%) busca trabajo, con lo cual la situación de los otros tres cuartos es no sólo de exclusión, sino también de carencia de expectativas de integración (OIT 2013).

La contracara de esto es que “la escasez de trabajadores con competencias se ha convertido en un cuello de botella de la expansión económica” en la región (CEPAL-OIT, 2013, p. 14). Como se mencionó anteriormente, lo que algunos autores describen como la paradoja del desempleo juvenil cuando hay empresas que carecen de los trabajadores que necesitan (Mourshed, Farrell y Barton, 2013, p. 11), es un fenómeno compartido por la región con los mercados laborales del resto del mundo. En el caso latinoamericano se ha estudiado que el déficit alude principalmente a las competencias básicas en lectura y matemáticas, que obstaculizan primero la obtención de una formación profesional efectiva y luego al acceso y el desempeño de trabajos productivos. En una encuesta de demanda de habilidades (Busso et al, 2012), realizada en establecimientos de tres países de la región (Argentina, Brasil y Chile), casi el 90% de los entrevistados manifestó haber tenido dificultades para seleccionar personas con las habilidades que necesitaban. Y poco menos del 80% identificó que las capacidades más difíciles de encontrar son las vinculadas con los comportamientos y

---

<sup>25</sup> Se incluye en la categoría de empleo informal no agrícola el empleo en el sector informal, el empleo informal en el sector formal y el trabajo doméstico (OIT, 2013, p. 63).



actitudes (Busso et al, 2012). Según una encuesta entre empresas manufactureras en el conjunto de la región latinoamericana y caribeña, más de un tercio de ellas (35.8%), valoran que la inadecuación de la formación de los trabajadores constituye un obstáculo importante, y el 12% lo califica como el principal obstáculo, ubicándolo en tercer lugar, entre los catalogados como más importantes (detrás sólo del acceso a financiación y de las prácticas del sector informal). Es interesante señalar que coincidieron en la misma valoración de la fuerza laboral como un obstáculo los entrevistados tanto de empresas nacionales como extranjeras, y tanto las que exportan, como las orientadas al mercado interno (Llisterri, Gligo, Homs, Ruiz-De Vesa, 2014).

En síntesis, estamos frente a un mundo laboral complejo, en el que buena parte de los jóvenes no encuentran trabajo o no logran acceder a uno digno y satisfactorio y, a la vez, muchas empresas no encuentran las personas con las capacidades que necesitan. Esta paradoja constituye una oportunidad para mejorar la justicia en las relaciones entre educación y trabajo, en tanto existen espacios para aumentar los empleos dignos, a condición de que la educación y la formación desarrollen estrategias de calidad y pertinencia con las necesidades existentes. En ocasiones, se ha considerado la pertinencia como subordinación de la educación a las imposiciones de las empresas. Dada la evolución del mundo laboral descrita anteriormente, donde los empleadores en general no demandan adiestramientos específicos, sino más bien competencias básicas, la subordinación no parece verificarse. En todo caso, incluso en la etapa taylorista no ha sido la única forma de establecer relaciones entre la educación y el trabajo, que en muchos casos se han construido sobre la base del reconocimiento recíproco, el diálogo y la negociación (Lasida y Pereira, 1997). Las vinculaciones entre educación y trabajo presentan a la vez mayores posibilidades, mayores exigencias de calidad y distintos riesgos que los que caracterizaban al trabajo tres o cuatro décadas antes.

Latinoamérica presenta rezagos comparados con el nivel mundial, tanto en cobertura, como en calidad de aprendizajes (CEPAL-OIT, 2013). De esta forma, la

concatenación de educación y trabajo genera un círculo de exclusión que, como se verá más adelante, conduce a su vez a procesos de transición excluyentes.

En esta segunda parte, centrada en América Latina, en el primer apartado se abordan los sistemas educativos, en el segundo el mundo del trabajo y, a continuación, las trayectorias entre educación y trabajo, especialmente las de aquellos pertenecientes a sectores en situación de pobreza y que sufren otras exclusiones, especialmente las de género.

### **2.3. Las trayectorias de los jóvenes latinoamericanos en la transición educación y trabajo**

Existen momentos en las historias individuales en los que se concentran cambios biológicos y sociales que tienen un fuerte impacto en el resto de la vida. Son etapas en las que se ingresa con un cuerpo, identidad y roles muy distintos a aquellos con los que se egresa. Las etapas de la vida con cambios más intensos son el embarazo y los primeros años de vida, y la adolescencia y juventud, etapa esta última en la que se asumen roles adultos. De acuerdo a cómo se vivan, con qué vínculos, apoyos y recursos, se generan efectos difíciles de modificar a lo largo del ciclo vital. También tendrán fuertes consecuencias las decisiones que se tomen en esos períodos; si en la primera de las etapas mencionadas son decisiones tomadas fundamentalmente por la madre y los adultos a cargo de los niños, en la adolescencia y juventud son tomadas por el propio sujeto.

En términos de roles, el ingreso a la etapa adulta supone trabajar y el ejercicio de la capacidad biológica de reproducción; es decir, generar ingresos para sostenerse y tener hijos. El tema de esta tesis se ubica dentro de la primera de estas dos grandes dimensiones de la transición.

Por una parte, se observa la tendencia sostenida a postergar el momento en el que se asumen esos roles (Wilkinson, 2006), por lo que se asocia ese período de moratoria con el rol de estudiante propio de las sociedades modernas y, consecuentemente, con

la preparación para asumirlos en mejores condiciones. Como contrapartida, carecer del beneficio de esa moratoria tiene como consecuencia que se ingresa en la etapa adulta con menos recursos, capacidades y posibilidades.

Las relaciones entre educación y trabajo se expresan en los vínculos entre las organizaciones propias de uno y otro ámbito (por ejemplo, la escuela y la fábrica o la oficina) y también en los itinerarios o trayectorias de vida de los jóvenes que realizan el tránsito entre uno y otro mundo. Hace tiempo que se ha observado que esos procesos no son lineales; no sucede que un día se deja la educación y al otro se está buscando trabajando, sino que las trayectorias reales tienen múltiples entrelazamientos, idas y vueltas, superposiciones y también zonas de vacío (en las que no se trabaja ni se estudia) (Lasida, 2004). La crisis del modelo industrialista y del estado de bienestar en las últimas décadas del siglo XX, a la que se hizo referencia en el apartado anterior a partir de los aportes de Carlota Pérez (2010), Michel Crozier (1987) y Robert Castel (2009), impactó en quienes llegaron a la juventud en ese momento y en las primeras décadas de este siglo. Ulrich Beck (2006) describe esta etapa como “sociedad de riesgo mundial”:

se produce el retorno a la incertidumbre, no sólo en el sentido de que se pierde la confianza en que las instituciones clave del mundo industrializado –economía, derecho y política- estén en condiciones de contener y controlar las consecuencias amenazadoras que ellas engendran con los instrumentos a su disposición; sino también en el sentido de que –de manera transversal a las clases de ingresos- las biografías del bienestar se convierten en biografías del riesgo, que pierden la seguridad material futura y la identidad social (Beck, 2006, p.21).

Beck (2006) sintetiza sus efectos del cambio de época en las historias personales, que adquieren características muy diferenciadas en los jóvenes<sup>26</sup> que experimentan

---

<sup>26</sup> Se subraya el adjetivo ‘diferenciadas’, porque probablemente los efectos en los jóvenes no son los más críticos. Se estima que fueron más dramáticos, por ejemplo, los efectos en los obreros industriales que vivieron los procesos de desindustrialización como adultos, y que en muchos casos experimentaron el quiebre de las identidades -que habían construido en el contexto de las seguridades de la industrialización-, en momentos de sus vidas en los que ya resultaba muy difícil recomponerlas y en coyunturas desfavorecedoras para hacerlo. Una serie de autores abordaron estos cambios, en textos en

este nuevo contexto. A diferencia de las generaciones anteriores, en un momento decisivo en la construcción de sus identidades personales, se enfrentan a un contexto con fuertes incertidumbres. Wilkinson (2006) identifica mayor libertad individual y a la vez mayor incertidumbre en las relaciones y los roles laborales que deben asumir los jóvenes.

Las personas asumían un cargo o un empleo en empresas u organizaciones y, con frecuencia, daban por sentado que trabajarían en ellas toda la vida. A cambio de lealtad se ofrecía seguridad laboral de por vida. La desaparición de los puestos de trabajo de por vida y el desarrollo de un mercado individualizado de trabajo tuvo consecuencias durables en una generación joven que alcanzó la mayoría de edad en los inseguros años noventa, o que quería forjar por ese entonces el futuro familiar (Wilkinson, 2006, p. 99).

Junto con mayores incertidumbres, la autora observa cambios en los valores de los jóvenes respecto al trabajo. Analiza que una mayor formación les motiva a jerarquizar otras condiciones y cualidades además del salario, como el interés que les suscite o la iniciativa o la responsabilidad que les suponga, y cita encuestas realizadas a jóvenes europeos en las que estos dan más importancia al placer que encuentren en el desempeño laboral que a la remuneración. Wilkinson (2006, p.103) añade que “los jóvenes buscan, igualmente, puestos de trabajo que les permitan establecer un equilibrio entre trabajo y vida privada”, caracterizando estos cambios como “indicios de valores más bien posmateriales que van a la par de la autodeterminación”. En este mismo sentido, los estudios sobre valores realizados a escala mundial muestran un giro que se ha caracterizado como posmoderno, que entre sus componentes principales incluye el distanciamiento de todos los tipos de autoridad, incluyendo las religiosas y las políticas. (Inglehart, 2010). Coontz (2006, p. 334) analiza estas transformaciones y sostiene que los valores de autoridad y obediencia son

---

algunos casos más testimoniales y de denuncia altisonante, como los de Viviane Forrester (2000), o analizando la profundidad de sus efectos en términos de crisis de sentido, como André Gorz (1988) o en sus alcances y peculiaridades en América Latina, como en el caso de Alcira Argumedo (1987).

reemplazados por un “interés mucho mayor por la autorrealización, la intimidad, la franqueza y la gratificación personal”.

El tránsito entre estudio y trabajo, al igual que la experiencia de ser joven, es muy diverso, ya que depende de los recursos, posibilidades y oportunidades con que se cuente en el momento en que se realiza. La presente investigación se propone estudiar la eficacia de una estrategia formativa dirigida justamente a mejorar las condiciones en las que realizan el tránsito quienes, por distintas razones, resultan excluidos de la educación secundaria.

Analizando el grado de participación en el mercado de empleo, es decir, cuántos quieren trabajar (estando ocupados o desocupados), se observa que los jóvenes latinoamericanos, junto con las mujeres de todas las edades, son más sensibles que el promedio frente a modificaciones en las condiciones laborales y económicas. “Para ellos, las transiciones entre actividad e inactividad son más frecuentes” (OIT, 2014, p.35). Estos datos, más allá de los momentos o las coyunturas del mercado laboral, indican la relevancia de conocer los procesos de tránsito tal como los vive y los decide cada joven. Se estima que la reducción reciente, en el 2014, de la tasa de participación juvenil en la población económicamente activa de la región está asociada a una mayor sensibilidad de parte de los jóvenes respecto a otros grupos de edad hacia los cambios económicos –desfavorables en el mismo 2014 en la mayoría de los países de la región, aunque no en Uruguay-, pero puede también estar expresando la permanencia o el retorno a la educación formal.

...este fenómeno tendría una doble consecuencia: una reducción cuantitativa inmediata en la participación laboral juvenil y un efecto cualitativo, de mediano plazo, pues los jóvenes ingresarían al mercado de trabajo más tarde pero con mejores niveles educativos. Como resultado habría una menor presión en la oferta laboral juvenil de corto plazo, aunque una mayor calidad de la mano de obra de los jóvenes que ingresan al mercado de trabajo, lo que tendería a favorecer una mejor inserción laboral juvenil a futuro y a contribuir al aumento de la productividad” (OIT, 2014, p.36).

Los datos muestran que en la región latinoamericana los jóvenes y las mujeres, especialmente quienes perciben bajos ingresos o se encuentran en situación de pobreza, tienen mayores problemas con el trabajo, que se acumulan además para las mujeres jóvenes en los mismos estratos socioeconómicos (Weller, 2009a; OIT, 2014; CEPAL, 2014).

Manteniendo el foco en los sujetos que realizan la transición educativo-laboral, debemos considerar que la transición juvenil no se reduce a los roles educativos y laborales. Varios trabajos realizados por el Grupo de Investigación en Educación y Trabajo de la Universidad Autónoma de Barcelona, han identificado tres perspectivas en los estudios sobre juventud. La primera, la del ciclo vital como etapa de la vida; la segunda, referida al conflicto entre generaciones; y la tercera, a la biografía de los jóvenes que realizan la transición (Casal, Merino, García, 2011). Aclaran que las categorías no tiene un propósito clasificatorio sino de diferenciación de enfoques. Reconocen el aporte de las dos primeras perspectivas, vinculándolas con distintas etapas económicas y sociales, y valoran que entre las tres se encuentran tanto complementariedades como contraposiciones, para finalmente proponer a la tercera como la más fecunda para interpretar tanto la situación actual como la evolución de las transiciones. Estos investigadores consideran que la definición de la juventud como una etapa del ciclo vital correspondió a un “contexto social de modernidad, de industrialismo y urbanismo” (Casal, Merino, García, 2011, p. 1147). La segunda perspectiva la vinculan con el conflicto generacional, con especial preocupación por los movimientos contraculturales a partir de los sesenta. Y la tercera perspectiva, que postulan como la más relevante en la etapa actual y que asumen como propia, se centra en la juventud como tramo biográfico de las transiciones. En este sentido, citados investigadores encuentran congruencias con las modalidades de transición juvenil propias de la etapa postindustrial, que aquí se ha denominado como la etapa de las tecnologías de la información y la comunicación (Pérez, 2004), y que estos autores caracterizan como “capitalismo informacional”. Además, plantean que este “tercer enfoque teórico analiza el hecho biográfico de las personas articulando algunas aportaciones del neomarxismo y el enfoque estructural, el interaccionismo simbólico y

el constructivismo social” (Casal, Merino, García, 2011, p. 1150). Finalmente, entienden a la juventud como la etapa en la que se producen dos grandes cambios: la emancipación familiar plena, pasando a vivir en otro domicilio, y la transición de la educación a la inserción laboral y la autonomía económica.

Estos procesos se dan de manera diferenciada en cada sociedad, aunque guardan características generales similares. Una diferencia relevante en la región latinoamericana, a efectos del tema objeto de estudio, es la existencia de una cultura de la pobreza distinta de la cultura predominante, y que genera procesos de socialización propios y diferenciados. Oscar Lewis (1961) fue pionero en la observación y conceptualización de lo que denominó la “cultura de la pobreza” en grandes ciudades (especialmente en India y México) en los 50 y 60, en plena intensificación del proceso de urbanización en el mundo. En particular, los adolescentes y jóvenes que pertenecen a estos sectores no son simplemente excluidos de los recursos y las oportunidades de sus coetáneos, sino que además, en el proceso, asumen conductas, actitudes e incluso códigos de comunicación que en unos casos son alternativos y en otros están en abierto conflicto con los predominantes socialmente. El desafío es reconocer la diversidad social que representan y, a la vez, leerla en términos de equidad. En América Latina la conformación de estas subculturas se vincula directamente con la historia de la pobreza en el continente. Hasta mediados y finales del siglo XX la pobreza (dependiendo del país y de las regiones) fue un fenómeno fundamentalmente rural; hasta los 70 la ciudad y la industria eran promesas de integración a los beneficios de la modernización, a través del acceso, por ejemplo, a energía eléctrica, educación, salud y otros servicios públicos. La ciudad dejó de poder cumplir esa promesa, pero la desruralización continuó en la región y en el mundo, en un avance sostenido cuyo análisis desborda los términos de este estudio. Para apreciar los alcances y relevancia de este fenómeno cabe señalar que, tras un largo y sostenido proceso de urbanización en el mundo, en el 2008 por primera vez el número de personas que vivían en las ciudades superó a las que vivían en zonas rurales, y que la tasa de urbanización se estima que continuará incrementándose (Tacoli, 2012). Esta transformación se ha producido en América Latina a distintas velocidades. En algunos

países, como Uruguay o Costa Rica, la transición demográfica es de larga data y está muy avanzada<sup>27</sup>, mientras que otros se encuentran en pleno tránsito, experimentando cambios recientes más intensos –como Colombia y México- y, finalmente, un tercer grupo se encuentra en etapas iniciales, más moderadas, como por ejemplo Bolivia y Guatemala (Ullmann, Maldonado y Nieves, 2014). Así pues, se han conformado sectores que se encuentran en una situación que se puede caracterizar como pobreza extrema, urbana y estructural, subrayándose este último término, que implica que se reproduce a lo largo de varias generaciones<sup>28</sup>. Diversos autores (Ossona, 2014; Alvarez y Auyero 2014; Merklen, 2005) han realizado estudios recientes sobre la subcultura de la pobreza urbana, sus formas y sentidos de vida propios, fuertemente diferenciados de los predominantes en el conjunto de la sociedad. Estos comportamientos, percibidos como diferentes por el resto de la sociedad, generan una combinación de sorpresa y rechazo en el resto de la sociedad. Ossona (2014) analiza conductas que son caracterizadas por otros sectores sociales como anómicas, aunque él demuestra que no lo son, sino que corresponden a otros valores, códigos, normas y formas institucionales diferentes a las predominantes. El resto de la sociedad percibe que hay ausencia de normas (o “crisis de valores” para usar otra expresión recurrente), cuando lo que ocurre es que se han sustituido las normas y conductas mayoritarias por otras distintas, institucionalizadas por esos sectores. Jorge Ossona (2014), Denis Merklen (2005), Lucía Alvarez y Javier Auyero (2014), analizan la subcultura de la pobreza extrema, expresada entre otros fenómenos en el lenguaje, las ocupaciones de tierras, la violencia y las “barras bravas” (grupo de aficionados que alientan semanalmente a un club deportivo, en general -pero no sólo- en fútbol). A efectos del tema aquí estudiado, es especialmente relevante la caracterización que estos autores

---

<sup>27</sup> Se entiende por transición demográfica el pasaje en una determinada población de tasas de mortalidad y fecundidad altas a tasas de mortalidad y fecundidad bajas. Estos cambios se dan “en paralelo con el desarrollo económico, la transición entre sistemas económicos pre-industriales predominantemente rurales a sistemas económicos industriales y predominantemente urbanos” (Ullman, Maldonado, Nieves, 2014, p. 25). Se asocian también a cambios fuertes los cambios culturales, como la estructura, tamaño y roles de las familias y a los comportamientos sexuales y reproductivos.

<sup>28</sup> En este caso se habla de una nueva generación, entendiéndola como los hijos de la generación anterior. En los sectores más pobres en tanto el inicio de la maternidad es anterior respecto a otros sectores, las distancias intergeneracionales se acortan, en contraste con lo que ocurre en otros sectores de ingresos, especialmente en los altos, en donde el momento de tener el primer hijo se posterga (Filardo, 2010).



realizan de la informalidad -llegando hasta la ilegalidad- en la formas de generación de ingresos. En dimensiones básicas, que entrecruzan lo público y lo personal, como son el uso y propiedad del espacio y la generación de ingresos, estos sectores tienen una institucionalidad propia, que resulta de la exclusión. Se configura así una situación y una estructura de gueto. Los estudios reportan el repliegue del estado en estos sectores: está sencillamente ausente o brinda servicios de muy mala calidad, con mecanismos clientelísticos, a veces promoviendo la propia informalidad excluyente (por ejemplo al avalar tácitamente las ocupaciones de tierras o las conexiones eléctricas espontáneas, gratuitas y también sin ninguna seguridad). La incorporación simbólica a estas subculturas es decisiva en el momento que aquí se estudia, el del pasaje a la adultez. Se ha observado cómo las señas de identidad propias de estos sectores (por ejemplo el uso de gorro con visera o de capuchas, cubriendo cabeza y parte de la cara) cumple un papel de identidad y pertenencia (Lasida, 2014). En el mismo estudio, Lasida (2014) se refiere a las percepciones docentes que valoran que algunas de esas señas de identidad (como el propio gorro del ejemplo anterior) dificultan el desempeño escolar de los adolescentes, a la vez que reconocen que deben interpretarse como un mensaje de hostilidad o conflicto por parte de los estudiantes. Estos análisis deben diferenciar expresiones de lo que aquí se denomina como subcultura de la pobreza, de otras que son propias de grupos adolescentes y juveniles, que como tales asumen comportamientos con un sentido de identidad y pertenencia en conflicto o diferenciadas socialmente, pero que son una expresión principalmente generacional<sup>29</sup>. Obviamente, entre ambos tipos de expresiones, las pertenecientes a la subcultura de la pobreza y las generacionales, hay áreas de solapamiento, que es necesario analizar en cada caso.

No es fácil apreciar el alcance de estos cambios. En América Latina y en Uruguay se observan dos características que aparecen sostenidamente en los procesos de

---

<sup>29</sup> Estos comportamientos y símbolos, a diferencia de los propios de la subcultura de la pobreza, se van integrando progresivamente en los del conjunto de la sociedad, a medida que los miembros de las nuevas generaciones van creciendo en edad y los van adaptando al desempeño de sus roles y conductas como adultos. Esto puede apreciarse, por ejemplo, en gustos musicales que comienzan siendo rupturistas cuando aparecen, producidos y apoyados por jóvenes. A medida que esos jóvenes pasan a ser adultos esos mismos gustos se asimilan al conjunto de la sociedad (Lasida, 1989).

transición (lo que no significa que no se registren también en otras regiones) en los jóvenes de más bajos ingresos. Estas características son, en primer término, la familia extendida y de jefatura femenina y, en segundo lugar, la condición de una parte significativa de jóvenes de no trabajar, no estudiar y tampoco estar buscando trabajando. Interesan especialmente porque ambas conciernen a las principales dimensiones de transición a roles adultos.

En los sectores en situación de marginalidad más crítica hay familias en las que las nuevas parejas que forman las generaciones más jóvenes, cohabitan en la misma vivienda con sus padres y otros parientes, por ejemplo con sus padres, abuelos, tíos y hermanos y sus respectivas parejas e hijos. Este tipo de familia representa alrededor de un cuarto de las latinoamericanas urbanas, pero supone un 80% de las pobres, también urbanas (Arriagada, 2004)<sup>30</sup>. Se considera “llamativa la persistencia de las familias extensas en la mayoría de los países de la región”, con conformaciones muy diversas en cada caso. Se ha observado que están integrados por un número significativo de parejas con y sin hijos y también de madres adolescentes, y se estima que, en varios países de la región, más de la mitad de las madres adolescentes viven en esta categoría de hogares (Ullmann, Maldonado y Nieves, 2014, p.31). A la vez, se ha constatado que este tipo de familias tiene mayores carencias que las demás, y que entre otros indicadores se encuentran la baja escolaridad de los cabeza de familia, grados altos de hacinamiento, retraso escolar y abandono prematuro de la escuela por parte de sus niños y adolescentes.

La segunda característica está relacionada con la inserción laboral. Como ya se ha mencionado, los adolescentes y jóvenes tienen dificultades para acceder al empleo. Esos obstáculos son significativamente mayores para las mujeres que para los varones y se expresan en la situación especialmente crítica de jóvenes que no estudian, no trabajan e incluso algunos no buscan trabajo. Esta situación se ha mantenido a pesar

---

<sup>30</sup> Los datos incluyen las categorías estadísticas de familias extendidas definidas como “padre o madre o ambos, con o sin hijos y otros parientes” y de familia compuesta, “padre o madre o ambos, con o sin hijos, con o sin otros parientes y otros no parientes, excluyendo servicio doméstico puertas adentro y sus familiares” (Arriagada, 2004, p.7).

de las recientes etapas de prosperidad de las que ha disfrutado la región (Viollaz, 2014; y Filardo, 2010).

Para una adecuada comprensión de ambos fenómenos se han de tener en cuenta las diferencias de género en los procesos de transición. Cuanto mayor es la situación de pobreza, más requiere que se atiendan las distintas trayectorias y roles asumidos por mujeres y varones. Las familias extendidas tienden a estar organizadas en torno a las mujeres de las sucesivas generaciones -madres, abuelas y bisabuelas-, que asumen estos roles a edades más tempranas que en otros sectores sociales. Las mujeres tienen papeles y son referencias más permanentes, mientras que los varones, a partir de la adolescencia, varían, entran y salen de los núcleos de convivencia. Y las mujeres que ni estudian ni trabajan tienden a permanecer en roles domésticos, no remunerados, lo que contrasta con los varones, que se vinculan más a actividades con sus grupos de pares. Las exclusiones asociadas a los roles femeninos completan el panorama de los problemas y desafíos que presentan las transiciones adolescentes y juveniles en América Latina, desde una perspectiva de justicia social.

La educación tiene dificultades para enfrentar estos desafíos. A mayor exclusión socioeconómica, menor parece el impacto del rendimiento educativo. Esto es lo que Blanco Bosco (2009, p. 1033) ha caracterizado como “rigidez educativa de la pobreza”. Como se ha mencionado anteriormente, estas dificultades parecen ser más fuertes en Uruguay que en otros países de la región (Rivas, 2015).

A modo de recapitulación, conviene señalar que en esta segunda parte del marco teórico, referida a América Latina, se han abordado primero los sistemas educativos, luego las transformaciones y exclusiones en el trabajo y, en el tercer apartado, las transiciones entre ambas instituciones, con especial referencia a la etapa biográfica en que se viven, que es aquella en la que se asumen roles adultos. En los dos siguientes apartados se abordan dos respuestas a estos desafíos y problemas, dadas desde la educación y que están respaldadas por la investigación: las políticas y programas de segunda oportunidad, y cambios en los roles docentes.

### **2.3.1 La necesidad y el desafío de la segunda oportunidad para los excluidos**

Hasta aquí se ha atendido a la situación de las transiciones entre educación y trabajo, procurando identificar los principales problemas que presentan. En éste y en los dos próximos apartados se abordan las respuestas dadas a los desafíos que estos problemas plantean y que cuentan con evidencia sobre sus resultados. En primer término se destaca la emersión de ofertas de segunda oportunidad, que observen al grupo de adolescentes y jóvenes que no permanece en la educación. Se trata de un sector muy significativo en términos cuantitativos en la mayoría de los países de la región, que resulta crítico para romper los procesos de reproducción de inequidades.

La FPB que estudia esta tesis es una propuesta educativa de lo que se denomina segunda oportunidad. Este término implica que la primera oportunidad es la de realizar el grado en la edad correspondiente o esperada para cursarlo, suponiendo que no se repitan cursos o que no existan períodos de abandono de los estudios. Por lo tanto, las ofertas de segunda oportunidad están dirigidas a estudiantes de mayor edad que la esperada para cursar un determinado nivel, que en general se encuentran fuera de la educación formal. La masificación, especialmente en la educación media, tiene como efecto que quienes quedan fuera se identifican como grupos prioritarios a captar. Para lograrlo se requiere una propuesta diferente, que contemple mejor sus necesidades y que tenga en cuenta las razones por las que los jóvenes interrumpieron su educación.

El incremento de cobertura, por diversas razones, es más difícil en la educación media que en primaria, que se universalizó antes. Durante el siglo XX, en América Latina la masificación tuvo que enfrentar el desafío del acceso de niños de zonas rurales y con diversidad lingüística, ya que en la población rural era mayoritario el desconocimiento de las lenguas coloniales -español y portugués-, las únicas oficiales hasta los años 80. En algunos países se logró este objetivo, asociado con procesos más rápidos de urbanización, mientras que en otros se logró tardíamente y todavía hay problemas importantes. Para la educación media ha sido menor el desafío del acceso rural, de las diversidades de lengua y culturales y de las exclusiones étnicas. Pero

chocó con el problema de las grandes zonas de pobreza urbana, primero en los cinturones de las ciudades, y después también en las zonas céntricas. Estas zonas sufren procesos de segregación al punto de constituir en muchos casos guetos con baja interacción con el resto de la ciudad. Frente a estas situaciones la educación media no tiene que enfrentar el desafío de las distancias territoriales, pero sí de las distancias culturales, que se analizaron en el apartado anterior. Allí hay distintas dificultades para instalar centros de educación media, que además son muchas veces poco demandados, con menos visibilidad y capacidad de presión que otras áreas de las ciudades, conformadas por sectores de ingresos más altos.

Por otra parte, el propósito y el mandato social de cursar primaria es más evidente, en tanto supone la alfabetización.

En la mayoría de los países de la región, incluido Uruguay, la oferta para los excluidos de la educación formal se entendía como educación dirigida a adultos y no se consideraba que debiera ser significativamente diferente a aquella dirigida a los niños y adolescentes en la edad esperada para cursar cierto nivel. Progresivamente se fue observando que la educación de adultos captaba mayoritariamente a jóvenes y que para buena parte de ellos no era efectiva, en tanto repetía la propuesta y las prácticas de los centros educativos que ellos habían abandonado, en muchos casos tras de haber fracasado. A fines de los 90 se comienza a hablar, especialmente en Europa, de escuelas de segunda oportunidad, lo que confluye con otras tradiciones y movimientos como la educación alternativa, la educación popular o el aprendizaje a lo largo de la vida.

Son conocidas las investigaciones que señalan que los adolescentes y jóvenes tienen capacidad de revertir las carencias formativas de la etapa de formación básica, que debería estar cumplida a los quince años. En una investigación longitudinal canadiense centrada en las competencias de comprensión lectora de las pruebas PISA 2000, se realizó un seguimiento de los participantes, incluyendo encuestas cada dos años y una prueba diez años después; es decir, cuando tenían 24 años (OECD, 2012). Es interesante que en conjunto habían mejorado: a los 15 años el 79% alcanzaba el

Nivel 3 de competencia, que exige lograr una lectura moderadamente compleja, mientras que a los 24 años el 93% había alcanzado ese mismo Nivel. Los resultados son relevantes para observar el impacto de la segunda oportunidad educativa, cuando ésta se ofrece.

Quienes más mejoraron fueron los que habían obtenido los resultados iniciales más deficitarios -aunque sin llegar a equiparar a los de mejor desempeño-, ya que lograron en esos diez años reducir la brecha y acceder casi en su totalidad a un nivel muy adecuado de desempeño para distintos tipos y exigencias de empleos formales.

Un caso especial lo constituyeron los inmigrantes (OECD, 2012) procedentes de medios desfavorecidos y cuya lengua materna no es la misma que aquella en la que se realiza la prueba PISA. Tanto en Canadá como en la mayor parte de los países, los resultados de los inmigrantes medidos a los 15 años son peores que los correspondientes a los alumnos autóctonos. Pero el estudio de Canadá muestra que los inmigrantes a los 24 años habían revertido la brecha, y el promedio de sus resultados era el mismo que el de los nacidos en Canadá. Debe subrayarse aquí que estos jóvenes lograron eliminar la distancia, en tanto que los estudiantes con peores resultados a los 15 años la acortaron, aunque sin llegar a equipararse con los que habían obtenido los mejores resultados.

Los datos son alentadores en cuanto a las potencialidades de las políticas de segunda oportunidad. Consecuentemente, plantean el desafío o la exigencia de implementar esas alternativas. El estudio muestra que esos resultados se obtuvieron a través de la continuación de los estudios en distintas modalidades. Por lo tanto, cuando cuentan con la posibilidad, los estudiantes que no lograron una buena formación básica, la logran compensar más adelante, al final de la adolescencia y en la juventud.

Aún más alentadores -y también desafiantes- resultan los datos sobre los resultados alcanzados por los inmigrantes. Su punto de partida era el más débil y sus logros fueron los más importantes, en la medida en que se equipararon con los

resultados del conjunto de la cohorte. Queda abierta la pregunta de los factores que lo hicieron posible. Puede estimarse que incidieron en ello las políticas de integración canadiense, además de sus expectativas y voluntad de logro. Tal como señala el estudio, otras investigaciones permitirán identificar “los componentes, las actitudes y los trayectos escolares y profesionales” que hicieron posible una adquisición de competencias más rápida (OECD, 2012, p. 41).

La investigación demuestra que el nivel de competencia en la comprensión lectora está estrechamente vinculado con el nivel educativo logrado, aunque dicho nivel se haya alcanzado más tarde de lo esperado para la edad. Esta constatación implica la necesidad de asumir responsabilidades al efecto y el desafío de desarrollar ofertas de segunda oportunidad. El estudio concluye que se requiere de sistemas educativos más flexibles que habiliten diferentes trayectorias, entre las que caracteriza como “esenciales” las de segunda oportunidad (OECD, 2012, p.99). El estudio de seguimiento de los jóvenes canadienses también aporta conocimiento para el enfoque pedagógico de las ofertas de segunda oportunidad. Se observó que uno de los factores más fuertemente asociados al logro tardío de las competencias de comprensión lectora es la percepción del joven de que tiene la capacidad de controlar su vida. Este factor resultó importante en la prueba aplicada a los jóvenes de 24 años pero no en la aplicada a los de 15. Este dato sugiere que el refuerzo de los proyectos de vida de los jóvenes debería estar incluido en las propuestas de segunda oportunidad. La orientación, que se analiza más adelante, tiene entre sus principales propósitos el contribuir a estas dimensiones del proceso personal de los jóvenes.

Durante la década de los 90 surgieron en varios países europeos una serie de escuelas de segunda oportunidad promovidas por las estructuras regionales, más concretamente por la Dirección General de Educación, Formación y Juventud de la Comunidad Económica Europea. Éstas se han interpretado como una respuesta a la rigidez de los sistemas educativos, entendiendo que si estos fueran flexibles no existiría una “única y favorable oportunidad”, sino “múltiples caminos para llegar a alcanzar el logro de la escolaridad completa” (Eroles e Hirmas, 2009, p.81). La

movilidad horizontal es escasa y costosa, y predomina una organización de los trayectos educativos con una lógica de autopista, según la cual una vez que se ingresa son muy distantes los puntos de salida. A su vez, las propuestas educativas muestran escasos mecanismos de vinculación y reconocimiento respecto a las trayectorias laborales. Dadas estas características, es necesario recurrir a ofertas de segunda oportunidad, si se quiere incluir a quienes en algún momento abandonan la educación formal (Eroles e Hirmas, 2009). Además, debe reconocerse que la flexibilidad mal implementada corre el riesgo de convertirse en segmentación, con vías y centros educativos para pobres y otros distintos para los que no son pobres. En la educación básica puede -y es conveniente y probablemente necesario- que existan distintas alternativas educativas, pero con la condición de que todas ellas garanticen determinados niveles mínimos de aprendizaje. En este marco se han definido como programas y escuelas de segunda oportunidad aquellos dirigidos a adolescentes, jóvenes y adultos que no han completado la escolaridad obligatoria, y que al finalizar otorgan un certificado. Estos programas se centran en la denominada capacitación, formación laboral o desarrollo de competencias para la empleabilidad. En este sentido, se ha de mencionar que en América Latina, a fines del siglo pasado y principios de éste, se utilizaron dos expresiones aparentemente similares, pero que implican enfoques diferentes. En varios programas y políticas de formación laboral se planteó que además de la formación -junto con o después de ella- se necesitaba apoyar la búsqueda de empleo (o el desarrollo de una idea de negocio para los que se proponen el trabajo independiente) y acompañar la primera etapa de inserción laboral de los egresados (Lasida, 2004). Frente a la crisis de los años 80, la denominada “década perdida” propuso hablar de empleabilidad, sin perder la perspectiva de la dificultad de lograr que los egresados de la educación y la formación accedieran a posibilidades efectivas de inserción laboral, aunque éstas eran cada vez más escasas. El riesgo estriba en que el concepto se convierta en una justificación para no hacer la intervención completa, que se reconoce que no acaba en el aula o, dicho de otra forma, en una excusa para fracasar (Lasida, 2004).



Se ha de procurar que los centros de segunda oportunidad sean más eficaces en la inclusión; es decir, que sean capaces de captar y mantener a quienes dejaron las modalidades educativas convencionales. Para lograrlo, despliegan diversas estrategias que combinan la flexibilidad de formatos, recorridos y certificaciones, con la vinculación con el mundo del trabajo en distintas modalidades (Torres, 2005).

En esta sección se ha abordado la eficacia de las políticas de segunda oportunidad y algunas de las características y modalidades desarrolladas. El tema es relevante porque la política estudiada es justamente una oferta de segunda oportunidad en la educación media. En el siguiente apartado se aborda un segundo cambio que aparece como crítico para la eficacia del conjunto de la educación media. Se trata de la gestión de los centros educativos, un tema relevante porque no es posible ofrecer propuestas educativas que logren apoyar y mejorar las transiciones entre educación y trabajo si no se cuenta con centros educativos eficaces para llevarlas adelante. En este sentido, América Latina, y en concreto Uruguay, representa un desafío muy relevante.

### **2.3.2 El rol docente como orientador y la importancia del vínculo afectivo**

En este apartado se abordan factores internos del centro educativo que inciden en el rendimiento de los estudiantes. Existe una amplia y sólida literatura que aporta una visión global de las escuelas eficaces y de los factores institucionales asociados a los aprendizajes a nivel comparado internacional y a nivel de América Latina (Murillo, 2002; Murillo, 2003; Murillo y Román, 2007; y Murillo y Román, 2012). Esta sección se centra en algunos factores que resultan especialmente relevantes para comprender avances y también limitaciones de la FPB en general y del caso estudiado.

Tal como se planteó al final del primer apartado del marco teórico, varias investigaciones que tienen como foco las necesidades de los estudiantes han observado que la autoestima y el autoconcepto son a la vez condición y resultado del proceso educativo. La FPB ha priorizado el desarrollo integral de educandos que habían resultado excluidos del sistema educativo, muchos de los cuales (no todos, como se verá más adelante), arrastran frustraciones de las que se sienten responsables

(Lasida, 1995). Es decir, fracasan y se sienten responsables de ello. Este desafío, que radica fundamentalmente en el terreno afectivo, es uno de los principales a los que se enfrentan los programas de segunda oportunidad, porque buena parte de los educandos no salen ilesos de su pasaje y fracaso con las ofertas educativas de primera oportunidad. La recomposición del vínculo educativo es uno de los criterios orientadores con los que se diseñó la FPB, y supone una gran diferencia con la estructura curricular y de gestión de las modalidades mayoritarias en la educación media uruguaya. Una de las innovaciones de la FPB es el rol del denominado “educador”, que cumple funciones básicamente de orientación y acompañamiento tanto con los estudiantes como con la familia y la comunidad (Consejo de Educación Técnico Profesional, 2007). La previsión de este rol en los centros estatales uruguayos es una innovación que en la actualidad tiende a masificarse (todavía no a generalizarse) a partir de resoluciones tomadas en el año 2013, varios años después de diseñada e implementada la FPB (Consejo de Educación Secundaria, 2013). Se presenta como una innovación en la educación estatal puesto que en la educación privada se cuenta ya con una experiencia de varias décadas. En el sector privado se iniciaron en los años 80 del siglo pasado, durante el período de dictadura sufrido por el país; por lo tanto, en sus orígenes fueron experiencias externas al estado y procuraban que el gobierno ni siquiera las percibiera, para asegurar su mantenimiento (Lasida, 2014).

Martínez, Krichesky y García Barrera (2010) recopilaron literatura basada en evidencias sobre el rol docente del orientador en relación al cambio del centro educativo con una perspectiva holística, e identificaron aportes relacionados con su trabajo con los estudiantes, con los otros educadores y con el equipo directivo. Estos autores indican que los orientadores “inciden en la reducción de las diferencias de distintos grupos o sectores minoritarios de los alumnos, incrementando sus expectativas académicas, e involucrándose activamente en la creación de climas de aprendizaje integradores que abarquen no solamente el ejercicio intelectual de los estudiantes, sino sus emociones, sus valores y su continua toma de decisiones...” (Martínez, Krichesky y García Barrera, 2010: 116). García, Aramburuzabala y Cerrillo (2016) analizan el papel de los consejeros u orientadores en escuelas que realizan

aprendizaje en servicio. A partir de un estudio de caso en Madrid, encuentran el liderazgo pedagógico de quienes desempeñan estos roles operan como promotores, coordinadores, asesores y embajadores (en cuanto al vínculo con otras instituciones y la comunidad) del aprendizaje en servicio, que es su foco de estudio. Son entonces múltiples los estudios que muestran roles de liderazgo del cambio y la mejora en componentes principales de sus centros, de parte de quienes asumen funciones de orientación.

Con este apartado culmina el segundo capítulo, en el que se ha profundizado en los grandes temas planteados en el primero desde la perspectiva de América Latina.

### **CAPITULO 3: LA EDUCACIÓN GENERADORA DE INEQUIDAD EN EL CASO URUGUAYO**

Este tercer capítulo constituye un tercer círculo concéntrico de los dos anteriores, ya que se abordan los mismos temas (justicia, educación, transiciones con especial referencia al trabajo y respuestas educativas a los problemas de las transiciones) enfocados ahora en el caso uruguayo.

Uruguay se conformó en base a un viejo estado de bienestar, de aparición temprana, que le dio al país sus principales características durante buena parte del Siglo XX. Desde hace décadas, este aparato de bienestar viene sufriendo un proceso de deterioro, con avances, retrocesos y reformas parciales. La educación, que fue uno de los principales componentes y señas de identidad de aquel estado de bienestar, hoy se ha convertido en un mecanismo de incremento (no sólo de reproducción) de la exclusión social y en el principal fracaso o, de forma más benevolente, en una barrera insuperable en la transformación de las políticas sociales. El abandono temprano de la educación media por parte de los adolescentes es la principal evidencia de la inequidad generada por la educación, y pronostica que la segmentación social continuará acentuándose en el futuro. En síntesis, la exclusión en la educación media es uno de los principales problemas –si no el principal- de las actuales políticas educativas y sociales en Uruguay. Esta tesis parte del supuesto de que las importantes mejoras registradas en la reducción de la pobreza y el desempleo<sup>31</sup> se verán limitadas y resultarán muy vulnerables si se mantiene el estancamiento de la educación.

---

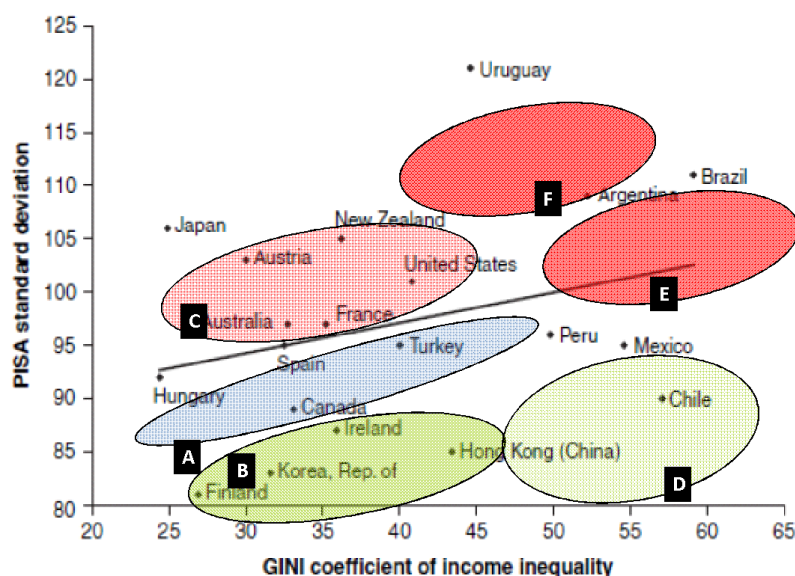
<sup>31</sup> Uruguay pasó de un índice de pobreza de 15,4% y de indigencia de 2,5% en 2002 a uno de 8,6 y 1,4% respectivamente en 2010 (Cepal, 2011).

### **3.1. La educación generadora de desigualdad: exclusión en la educación uruguaya como factor disolvente del antiguo estado de bienestar**

La sociedad uruguaya se encuentra fragmentada entre sectores modernos y económicamente competitivos por una parte y, por otra, sectores sociales con bajo nivel educativo que se incorporan precozmente al mundo del trabajo urgidos por la necesidad de obtener ingresos, y que no logran buenos empleos por la falta de formación. El bajo nivel de desigualdad de ingresos del país (en relación a la región) y la alta cobertura y gratuidad de la educación pública transmiten la falsa imagen de que el problema tiende a resolverse o cuando menos a atenuarse. Sin embargo, es cada vez más evidente que el sistema educativo está contribuyendo a reproducir, cristalizar e incluso acentuar esa inequidad. La cobertura de la educación media uruguaya se ha mantenido prácticamente estancada en las últimas cuatro décadas, mientras que en el resto del mundo y de la región se ha incrementado intensa y sostenidamente (De Armas y Retamoso, 2010). A esto se añade que, de acuerdo a datos de la Encuesta Nacional de Juventud, “las opiniones, las percepciones y los juicios de los propios adolescentes que han abandonado la educación media muestran que son factores estrictamente educativos los que más pesan en sus decisiones respecto a permanecer y progresar o no en la educación” (De Armas y Retamoso, 2010, p. 55).

El gráfico que se presenta a continuación muestra cómo se agrupan los países en términos de desigualdad de ingresos -medida por el índice Gini- y desigualdad educativa -medida por el desvío estándar en las pruebas PISA. Se añadieron otros países a efectos del análisis. En el gráfico se observan países (grupo A) cuya desigualdad de ingresos y de educación se retroalimentan entre sí y en los que el sistema educativo tiende a cumplir globalmente un rol reproductor de las inequidades; un grupo de naciones (grupo B) que aún siendo muy equitativas en los ingresos, lo son aún más en los aprendizajes; y países (grupo C) con niveles de distribución de recursos similares al B, pero con mayores distancias en los aprendizajes. Los latinoamericanos son los que mayores desigualdades presentan en los ingresos, pero mientras algunos países (grupo D) logran disminuir las diferencias en el logro de aprendizajes, otros

(grupo E) las acentúan. Finalmente está Uruguay, que muestra una contradicción: es el país de la región más equitativo en términos de ingresos y el más inequitativo en los aprendizajes.



En base a Vega y Petrow (2008). Agrupación de países añadida por el autor

*Figura 1:* Desigualdad de ingresos (índice GINI) y desigualdad de aprendizajes (desvío estándar en PISA) por países seleccionados. En base a Vega y Petrow (2008). Agrupación de países agregada por el autor de la tesis

Las exclusiones en el acceso a la educación formal se retroalimentan con las desigualdades en el aprendizaje. La asistencia, la permanencia y el aprobado son condiciones necesarias, pero no suficientes para aprender. En Uruguay no existen mecanismos para que el sistema educativo rinda cuentas sobre quienes lo abandonan ni sobre los aprendizajes de quienes asisten, de manera que parece no haber responsables. No parece ser responsable el sistema en conjunto, ni algunos de los distintos actores que lo integran.

Ello es así aún en un contexto que en los últimos años ha brindado condiciones muy favorables para revertir esas tendencias. El país ha disfrutado de un período de sostenido crecimiento económico, con un fuerte incremento de los recursos

destinados a educación y a política social (De Armas y Retamoso, 2010)<sup>32</sup>. Otro trazo significativo del contexto es que en estos años de crecimiento ha ejercido el gobierno una agrupación política de izquierda, lo que supone la priorización del objetivo de la equidad, a la vez que el fortalecimiento y el aumento del poder de los actores sindicales.

El gobierno de la educación en Uruguay muestra una situación de estancamiento y bloqueo asociada a una configuración en la que, en términos de George Tsebelis (2006), existen muchos jugadores con fuerte capacidad de veto. Tsebelis aplicó su teoría sobre el efecto de los “jugadores con veto” a las instituciones políticas, la producción legislativa y los presupuestos nacionales. Este autor considera que el concepto es aplicable a la estructura de gobernanza de la educación uruguaya en términos de sus complejos y numerosos órganos de gobierno, y de los varios actores que inciden sobre ellos.

Este estancamiento es relevante en términos de justicia educativa. En tanto se logra la universalidad del egreso de la primaria, la no continuación de la media es una de las expresiones más nítidas de la exclusión educativa de alrededor de un tercio de los adolescentes uruguayos. Es cierto que los problemas estallan en el nivel medio, pero se originan ya en el primer grado de la educación primaria, que obliga a repetir curso a más de un 15% de niños de alrededor de 6 años. Varios estudios (Filgueira, Fuentes y Rodríguez, 2004; Filardo, 2010) muestran que esos niños son los mismos que, ya adolescentes, siete u ocho años después (depende de si repiten más de una vez) no ingresarán en la educación media o la irán dejando durante el primer y segundo grado. Los problemas de exclusión educativa que se hacen patentes en la educación media tienen su origen en el fracaso, la repetición y la extraedad –el repetidor continúa estudiando, pero se rezaga respecto a la edad en la que debería cursar cada grado- en Primaria. Es lo que algunos autores (Cohen-Nabot y col., 2001)

---

<sup>32</sup> Buena parte del financiamiento social no educativo debería haber mejorado la cobertura educativa, en tanto ha consistido en transferencias monetarias que se suponen condicionadas a la asistencia educativa. Se dice que *se supone*, porque así es como se han definido las prestaciones, aunque luego ello no se traduce en mecanismos efectivos de control y exigencia.

han denominado la deserción o el abandono ocultos: los alumnos siguen asistiendo, pero no aprenden ni tienen expectativas de hacerlo.

La Ley General de Educación uruguaya vigente, aprobada en el 2008, curiosamente impone la obligatoriedad hasta el doceavo grado de la enseñanza media (que tiene a los 17-18 años como edad prevista de cursado) (artículo 7º). Esto resulta curioso si se tiene en cuenta que nunca se ha logrado que más de dos tercios terminen los primeros 9 cursos y que sólo un tercio completa la educación media (INEEd 2014). Los 9 años de educación básica son un primer desafío para cumplir con el umbral mínimo de capacidades que posibiliten la igualdad de oportunidades, teniendo como perspectiva el egreso al final de la educación media, tal como están logrando o al que se acercan cada vez más países, varios de ellos latinoamericanos.

Edad	Uruguay		España	
18			Bachillerato 2º	
17	Bachillerato 3º		Bachillerato 1º	
16	Bachillerato 2º		ESO 4º	
15	Bachillerato 1º		ESO 3º	FPB 2º
14	Ciclo Básico 3º	FPB 3º	ESO 2º	FPB 1º
13	Ciclo Básico 2º	FPB 2º	ESO 1º	
12	Ciclo Básico 1º	FPB 1º		
Nota 1: en Uruguay es obligatorio hasta 3º de Bachillerato				
Nota 2: Este esquema en Uruguay está vigente desde 2016, previamente la edad mínima requerida para FPB eran 15 años				

*Figura 2 : Esquema comparativo por edades, grados y modalidades educativas o formativas principales en España y Uruguay. Elaboración propia.*

Sen plantea que “los derechos se caracterizan por su referencia explícita a los resultados (vinculados a la combinación de estrategias)”. Y añade que “en la formulación de la forma de juego, cada persona tiene un conjunto de actos o estrategias permisibles, del cual cada uno puede escoger uno”. Las distintas configuraciones de las formas de juego generan resultados que deben analizarse en términos de “su efectividad en producir la realización social buscada por el bien de la libertad” (Sen, 2010, p. 345).



Como ya se señaló anteriormente, existe evidencia de que las “formas de juego” del sistema educativo uruguayo restan posibilidades de elección y oportunidades de desarrollo a los adolescentes de los sectores de ingresos más bajos. El abandono de la educación formal es un hito principal del proceso de reproducción intergeneracional de la pobreza, que tiene efectos difícilmente reversibles en la historia de cada adolescente de sectores marginados que lo experimenta. En tanto buena parte de ellos se gradúan del sistema educativo sin siquiera la alfabetización básica, puede decirse que la educación es la legitimación de la exclusión: el no haber estudiado opera como justificación de (la falta de) los recursos y oportunidades a los que podrá acceder o no a lo largo de su historia personal.

La repetición, que ocurre ya en el primer grado de la educación primaria (en el que repiten varias veces más niños que en cursos siguientes), se manifiesta con toda su contundencia, como salida de la educación, varios años después, en la enseñanza media. La educación se convierte así en un factor de reproducción y legitimación de la pobreza: estos adolescentes no disponen de las herramientas para acceder a oportunidades y recursos y ello se percibe como legítimo en tanto no cuentan con las capacidades mínimas para aprovecharlas, a pesar de que, supuestamente, tuvieron la posibilidad de adquirirlas. Por lo tanto, la educación media recibe adolescentes con carencias de aprendizaje y agrava la exclusión, al no lograr que completen su formación y logren los certificados mínimos para la inserción laboral.

Las razones por las que los estudiantes continúan asistiendo a Primaria y postergan la salida hasta la Secundaria son varias: (a) la alimentación (que deja de ofrecerse en los centros al acabar la enseñanza primaria); (b) la mayor personalización y mejor vínculo en primaria, frente al anonimato que sufren en muchos centros de educación media; (c) la ausencia de experiencia de estos padres respecto a los de los liceos y escuelas técnicas; (d) el temor que algunos padres expresan respecto a los riesgos que supone para sus hijos asistir a centros de educación media, en cuanto a su seguridad personal (Krawford y Yapor, 2010 ); (e) el mandato social que las familias perciben respecto a la educación primaria, que no es el mismo que para la media, si bien la ley

establece que ambos niveles son obligatorios; y, finalmente, (f) las transferencias monetarias a las familias condicionadas a la asistencia escolar (que continúan y se refuerzan en la enseñanza media, pero que en el nivel primario se retroalimentan con los otros factores antes expuestos).

Los estudios sobre el abandono escolar (Cohen et al 2001) muestran que éste es resultado de un proceso de deterioro de la relación entre el educando y el centro educativo. En Uruguay este proceso está pautado por el fracaso, que se sanciona con la repetición, que a su vez genera situaciones de extra-edad y distanciamiento entre el educando y la escuela.

El abandono, si bien permanece aparentemente escondido durante la primaria, da numerosas señales que permitirían abordarlo tempranamente, con el propósito de evitarlo. Estudios como el de Filgueira, Fuentes y Rodríguez (2004) muestran que muchos de estos estudiantes han superado la Primaria, no por haber logrado los aprendizajes requeridos, sino por la extra-edad, es decir, por el paso del tiempo. Estos autores señalan, además, que los adolescentes que comienzan a dejar la educación formal tras completar la primaria y continúan haciéndolo a lo largo de toda la enseñanza media, fueron antes los niños que repitieron un grado o más en primaria.

La repetición forma parte de la cultura de la educación primaria y media, en el sentido de que es una práctica utilizada y aceptada tácitamente por todos los actores (docentes, educandos, padres y, en general los demás agentes educativos), sin preguntarse si es eficaz. En Uruguay, al igual que en otros países en los que esta práctica es habitual, cuesta siquiera imaginarse la escuela sin repetición. Se ha convertido en un componente más del vínculo entre maestros, niños y familias, y de los roles que desempeñan. Esta práctica pretende cumplir funciones de motivación, exigencia y distribución del poder.

Pero la repetición debería ser evaluada en relación a su función principal y más explícita, que es enfrentar carencias en el aprendizaje. Aunque se sigue utilizando en diversos sistemas educativos, la investigación ha aportado evidencias sobre su

ineficacia, especialmente en cuanto a la continuidad en los estudios de aquellos a quienes se les aplica. Incluso se han comparado muestras similares de estudiantes que han repetido y que no han repetido, y no se han encontrado beneficios en los aprendizajes de los repetidores. En síntesis, si combinamos los efectos negativos respecto a extra-edad y abandono de la educación con la ausencia de efectos positivos en el aprendizaje, se constata que se trata de una herramienta muy arraigada, que probablemente cumplió un papel efectivo en otros momentos de la historia y política educativa, pero que hoy resulta ineficaz, razón por la cual su uso tiende a reducirse o directamente a eliminarse en varios países (Holmes, 1986, Marchesi y Hernández Gil, 2003 y Jimerson, 2001).

Programas como el Plan Ceibal -por el que se han entregado ordenadores a niños y adolescentes que asisten a centros educativos estatales y a una parte de los matriculados en los privados- no han tenido incidencia en los aprendizajes ni en la práctica docente (Fullan, Watson y Anderson, 2013). Hasta el momento se ha planteado más como un propósito en sí mismo (acortar la brecha digital), que como una herramienta al servicio de la mejora de la práctica educativa y por lo tanto de los logros de los educandos.

En cambio, sí ha resultado eficaz como respuesta a los problemas de fracaso y baja calidad educativa la estrategia de maestros comunitarios, que está dirigida a los niños que fracasan en la escuela primaria. Esta metodología permite atender de manera muy personalizada la situación de los niños y las familias con más dificultades para aprender y mantenerse en la escuela. Consiste básicamente en ir a sus casas y trabajar con ellos y sus familias, especialmente con las madres, para apoyar su aprendizaje y reforzar el papel de la familia, mejorando su alfabetización en los casos en los que es necesario (CEIP-ANEP-MIDES, 2006). Ésta iniciativa se originó en la sociedad civil, en la ONG “El Abrojo”, y se puso en marcha con el apoyo del Consejo de Educación Primaria, que más adelante absorbió plenas competencias para su ejecución. A partir de ese momento se reduce el número de evaluaciones del programa -probablemente porque no se realizaban con la debida frecuencia-, se vuelve más rígido y se concentra más en

la escuela que en la comunidad, perdiendo así el sentido de aquello para lo que fue creado y distanciándose de la situación y necesidades de los niños y familias que más lo necesitan.

Entramos en la educación secundaria, cabe señalar que casi dos tercios de los adolescentes uruguayos no completan esta etapa. La estructura curricular y la institucional se muestran ineficaces para acompañar los procesos de los adolescentes en varios aspectos. El primer fallo se produce en el tránsito de primaria al nivel medio qué, de cursarse en la edad prevista, debería ocurrir a los doce años. Cada uno de estos niveles está gestionado por organismos diferentes. En términos prácticos, es importante mencionar que la primaria la dicta un solo docente y al año siguiente, en primero de secundaria, debe trabajar con doce profesores distintos, en otras tantas asignaturas. En el caso de los centros estatales, además cambia abruptamente el centro educativo y su cultura, el local y la forma de funcionamiento.

En ese momento aparecen las “trayectorias truncas tempranas”. Según Filardo, son las de “aquellos jóvenes que habiendo culminado la Educación Primaria no ingresan al nivel medio. Representan casi el 8% de los jóvenes del tramo de 20 a 29 años” (Filardo, 2010, p. 29). La mayoría han repetido algún año de primaria y es probable que se gradúen con importantes deficiencias en la alfabetización básica, tal como indica la investigación (Lasida y Martínez, 2005).

El sistema educativo uruguayo desestima la relevancia del proceso y del tránsito de los sujetos entre los niveles. Tanto es así que incluso ni siquiera es capaz de observarla y registrarla mínimamente, ya que no se cuenta con información individualizada que siga al educando desde la primaria hasta la media. Cada organismo tiene su sistema de información, sin conexión con los otros. Es interesante el contraste de lo que ocurre en el sistema de salud uruguayo; por ejemplo con el Programa Aduana, que realiza el seguimiento de los niños nacidos en toda la Administración de Servicios de Salud del Estado para verificar y promover los controles pediátricos periódicos correspondientes (a la semana, a los quince días, mensualmente y bimestralmente, de acuerdo a la edad

del niño), y cubre todos los nacimientos de las madres pertenecientes a los sectores de menores ingresos del país (Setaro y Koollhas, 2008)

Quienes no ingresan en la educación media y quienes la abandonan en el inicio se incorporan a los roles adultos precozmente -y en general en malas condiciones-, al dejar la educación formal y asumir roles domésticos y de cuidado familiar en el caso de las mujeres (primero de hermanos y otros familiares y luego de sus propios hijos) y de generación de ingresos (a través de empleos precarios, informales, de pésima calidad) en el caso de los varones. Quedan tempranamente excluidos de los roles sociales de estudiantes y trabajadores (en el sector formal de la economía), que implican preparación y acceso a oportunidades y trayectorias satisfactorias de integración social.

Las políticas educativas y en general las de integración social fracasan cuando se interrumpe la relación con los adolescentes. A partir de la salida de la escuela se comienzan a diversificar los agentes institucionales que tienen esos cometidos, y lo hacen de forma desarticulada, lo que genera descoordinaciones, yuxtaposiciones y vacíos. Estos agentes no logran siquiera establecer contacto con aquellos adolescentes en situación de exclusión más crítica<sup>33</sup>, o establece un contacto de calidad tan baja que no logra retener los vínculos, y mucho menos recuperarlos una vez que se interrumpen.

En este apartado se ha abordado el papel generador de inequidades de la educación uruguaya en términos generales y centrándose en cómo esto ocurre al comienzo de la trayectoria de los sujetos, en la infancia. En el apartado siguiente se aborda la exclusión de los jóvenes y los adolescentes, para después analizar más en profundidad cómo la educación media fracasa ante los desafíos que plantean las necesidades educativas y laborales de los adolescentes y jóvenes de ingresos bajos y medios.

---

<sup>33</sup> El vínculo de algunos de estos adolescentes con el estado se reduce al que mantienen, a su pesar, con las agencias de seguridad.

### **3.2 Las inequidades en la inserción laboral y en la asunción de roles adultos**

En la transición de los adolescentes y jóvenes uruguayos hacia roles adultos se identifican cuatro eventos fundamentales (Filardo, 2010, p. 5), a saber, la salida de la educación, el ingreso en el mercado laboral, la constitución de domicilio diferente al hogar de origen y el inicio de la vida reproductiva. Su análisis muestra que el tránsito hacia roles adultos de jóvenes procedentes de hogares con nivel educativo alto tiene características similares a los de sociedades desarrolladas, en el sentido de postergar el momento de los cuatro eventos en sus biografías, de cada vez realizarlo más tardíamente. En el otro extremo están los jóvenes que pasan por la educación con dificultades (repeticiones y extra-edad), dejan de asistir sin haber completado la enseñanza media -e incluso la enseñanza media básica- y en muchos casos sin haber adquirido los aprendizajes mínimos para la inserción en el mercado laboral formal, y asumen roles adultos precozmente (en términos de sus capacidades). De acuerdo a los datos de la Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud (Filardo, 2010), en los sectores de menores recursos y para las mujeres, el primer evento es el nacimiento del primer hijo, en tanto que para los varones es el intento de ingresar en el mercado de trabajo, algunos en empleos de muy baja calidad y otros como desocupados.

En los jóvenes de menores ingresos, los comportamientos reproductivos indican que se pierde la posibilidad de moratoria en la asunción de roles adultos. Esto se confirma especialmente en el caso de las mujeres por dos razones. Primero, porque las mujeres declaran tener hijos antes que los varones, en los mismos niveles de ingreso (Filardo, 2010). Segundo, porque las responsabilidades son asumidas de forma muy distinta por ellas, como distintas son las consecuencias en sus vidas y las posibilidades personales. Frente al dato de la menor edad para el primer hijo, cabe también preguntarse si los padres tienen mayor edad que las madres, o si los varones no declaran los hijos que efectivamente tuvieron.

El análisis demográfico aporta otras informaciones relevantes para la comprensión de las trayectorias de los adolescentes y jóvenes uruguayos. El país fue de los primeros

de la región en realizar la transición demográfica -que comenzó a fines del XIX-, lo que provocó que se redujeran los hogares extendidos y compuestos, hasta el punto de ser en la actualidad uno de los que tienen un porcentaje más bajo de familias extendidas. Pero este descenso encierra otro proceso en sentido opuesto que, como se verá enseguida, es relevante para comprender la evolución de la pobreza urbana. Aunque el porcentaje de hogares extendidos y compuestos se ha reducido, continúa constituyendo un sector significativo que en el año 2008 alcanzaba al 16.7% del total de hogares (Nathan y Paredes, 2012). Si bien el número de familias de este tipo descendió, crecieron las jefaturas femeninas<sup>34</sup>, y este aumento fue, en proporción, mucho mayor que en las restantes categorías familiares<sup>35</sup>: en 1975 representaban poco más de la mitad y en el 2008 eran la mayoría (88.9%) (Nathan y Paredes, 2012, p. 87). Los porcentajes son prácticamente iguales incluso si comparamos con las jefaturas femeninas en los hogares monoparentales, que es la categoría en la que son más numerosas.

Tabla N° 1

*Porcentajes de jefatura de hogar en hogares monoparentales, extendidos y compuestos, en Uruguay*

Tipo de hogar	Porcentaje de hogares con jefatura femenina en cada tipo de hogar				Porcentaje de hogares con jefatura femenina sobre total de hogares			
	1975	1985	1996	2008	1975	1985	1996	2008
<b>Monoparental</b>	82.0	83.8	82.1	87.2	6.6	7.4	7.8	10.4
Extendido y compuesto	<b>50.8</b>	<b>57.9</b>	<b>72.9</b>	<b>88.9</b>	<b>7.1</b>	<b>7.4</b>	<b>9.2</b>	<b>7.7</b>

Elaboración propia en base a datos de Nathan y Paredes (2012) procedentes de Censos de 1975, 1985, 1996 y 2008.

En los 30 años estudiados, el porcentaje de jefaturas femeninas en familias extendidas y compuestas creció significativamente más que el de hogares

<sup>34</sup> Los autores utilizan el concepto de “jefatura”, entendiendo por tal la “declarada”; es decir, la persona que es percibida como tal por la familia, “con cierta independencia del proceso real de toma decisiones y del aporte económico realizado” al hogar (Nathan y Paredes, 2012, p.78).

<sup>35</sup> El incremento de las jefaturas femeninas es una de las características distintivas de las más recientes transformaciones demográficas y comportamientos familiares, propia -aunque no exclusiva- de las denominadas transiciones demográficas avanzadas o de las segundas transiciones demográficas.

monoparentales (que ya era alto al comienzo del período) y todas las demás categorías de hogar que no aparecen en el cuadro.

En conclusión, los hogares extendidos y compuestos con jefatura femenina aparecen como un componente de la nueva configuración de familias, que es resultado de sectores sociales excluidos a lo largo de varias generaciones en contextos rurales y mayoritariamente en ciudades, donde desarrollaron nuevos comportamientos y códigos para el funcionamiento y la organización de sus familias<sup>36</sup>. La emancipación del hogar de origen en este tipo de familias parece ser sólo de los varones, en tanto las mujeres ingresan a roles adultos ejerciendo la maternidad en el mismo hogar. Como se aprecia en el Cuadro Nº 1, este grupo de adolescentes y familias es reducido, pero desde una perspectiva de justicia social es crítico, porque forma parte de lo que se puede denominar “núcleo duro” de la pobreza. Sus características sociales, y especialmente las culturales, dificultan la eficacia de los aportes de las políticas sociales convencionales, especialmente las tradicionales de los estados de bienestar del siglo XX, de los cuales Uruguay fue un caso destacado en la región (Zaffaroni, Alonso y Mieres, 1998)

El análisis de las transiciones por niveles de ingreso también muestra que, en varios aspectos críticos, los procesos de los jóvenes de sectores medios se aproximan más a los que caracterizan a los sectores de bajos ingresos, y ambos se distancian de los pertenecientes a hogares con altos ingresos. En otros aspectos se diferencian nítidamente tres trayectorias distintas. Pero en ninguno de los analizados se registra que la situación del grupo medio se aproxime al alto. Las mujeres jóvenes de hogares con nivel educativo bajo y medio (que tiene una fuerte correlación con el nivel de ingresos), salen de sus casas poco después de los 20 años, mientras que las de hogares de nivel alto lo hacen más tarde y con un ritmo más constante. Tanto es así que al llegar a los 30 años casi todas las procedentes de los hogares de nivel alto ya no viven

---

<sup>36</sup> Desde hace más de quince años, en estudios especialmente cualitativos se viene observando la presencia creciente de estructuras familiares extendidas organizadas y dirigidas por las mujeres (Zaffaroni, Alonso, Mieres 1998). Por ejemplo en el estudio recién citado, entre otros, se describe el caso de una mujer de mediana edad que vive con seis hijos y su madre en situación de indigencia y sin que los niños y adolescentes asistan a la escuela.



con sus padres, mientras que en los niveles bajo y medio alrededor del 80% ha dejado el hogar familiar (Filardo, 2010, p. 10). Entre el 40 y el 50% de los adolescentes y jóvenes de nivel educativo bajo y medio repitieron algún curso en educación primaria, mientras que sólo alrededor del 2% lo hizo entre los de nivel alto. Como demuestra Filardo (2010) y otros estudios (Filgueira, Fuentes y Rodríguez, 2004), quienes repiten en primaria tienden a no ingresar y a ser los primeros en abandonar la educación media.

Analizando los procesos de exclusión de la educación media desde la perspectiva educativa, es interesante observar que incluso ya en la enseñanza media básica es un fenómeno de alcance mayor que el de la pobreza (en el tramo de educación media superior la exclusión es mayor). Si observamos la cohorte de 25 a 29 años, uno de cada tres estudiantes no logró completar el Ciclo Básico (Filardo, 2010), y entre un 20.4 y 24.5% (dependiendo del criterio de medición) de ellos se encontraban bajo la línea de pobreza. En la cohorte siguiente la cobertura mejoró, pero si se aumenta la exigencia centrándose en quienes no completaron los 6 años de la educación media, se observa que son aproximadamente las dos terceras partes. Este dato, que además es comparativamente muy bajo en términos regionales, nuevamente indica una situación de exclusión de un grupo mucho más amplio que quienes están en situación de pobreza.

El rendimiento educativo genera oportunidades y recursos y es un buen predictor de aquellos a los que cada uno accederá. Los datos anteriores insinúan una segmentación entre las oportunidades de los sectores de ingresos bajos y medios, que quedan anclados a sus bajos niveles educativos, y los de ingresos altos. Los datos muestran que estos últimos no sólo acceden a la educación terciaria y universitaria, sino que una buena parte logra graduarse (Filardo, 2010). Se configura así un fenómeno de “compresión hacia abajo” de los sectores de ingresos más bajos, para los cuales la situación de los grupos medios operará como techo o barrera de acceso.

En Uruguay es relevante el contraste entre la mejora social y la no mejora educativa. Desde hace diez años el país está experimentando un ciclo de crecimiento

económico sostenido de niveles que nunca se habían alcanzado en su historia. Se ha producido un descenso pronunciado de los niveles de pobreza que no se ha traducido en mejoras significativas en los indicadores educativos de aprendizaje y tampoco en los de cobertura.

Atendiendo a las diferencia de género, Filardo (2010, p. 15), en base a los datos de la Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud, identifica un sector importante de mujeres de ingresos bajos y con bajo nivel educativo que no trabajan y que manifiestan que no lo hacen por sus obligaciones en el hogar. Esto contrasta con los datos de que las mujeres tienen mejor desempeño educativo, completan en un porcentaje mayor la educación media y lo hacen antes (Filardo 2010, p. 17). A pesar de ello, ingresan menos al mercado laboral; y cuando ingresan en trayectorias educativas equivalentes, trabajan menos horas (lo cual se explica por el trabajo no remunerado en el hogar) y perciben menor remuneración por hora trabajada (2010, p. 37-40). Las diferencias de género son mayores en los jóvenes cuando proceden de hogares con nivel educativo más bajo, cuando ellos mismos tienen menos nivel educativo. El momento de salida de las jóvenes pertenecientes a hogares con nivel educativo bajo y medio es más temprano que las de nivel educativo alto (Filardo, 2010, p. 10). A los 30 años las de nivel alto sobrepasan a los otros dos grupos, probablemente por contar con más recursos para la independización. Es decir que puede suponerse que éstas no salieron antes porque prefirieron no hacerlo, mientras que es probable que las de hogares medios y bajos que permanecen, lo hagan porque no tienen la alternativa de independizarse. En contraste, el momento de salida de los varones de los tres niveles educativos es mucho más cercano entre sí.

La diferencia también se aprecia comparando el momento de la salida del hogar de origen entre hombres y mujeres en cada sector de nivel educativo. Las mujeres de hogares cuyo nivel educativo alcanza la educación primaria salen varios años antes que los hombres pertenecientes a hogares con el mismo nivel; las procedentes de hogares con nivel de educación media también tienen diferencias, pero un poco menores. Ambos grupos contrastan con las pertenecientes a hogares con nivel educativo

terciario, que salen prácticamente a las mismas edades que los hombres del mismo grupo.

Son similares las diferencias en cuanto a la edad a la que tuvieron el primer hijo. Si bien la edad que registran las mujeres es siempre más temprana que los hombres, las diferencias aumentan cuanto más bajo es el nivel educativo del hogar de origen. En los extremos contrastan especialmente las edades entre el sector de nivel más bajo, que lo hace notoriamente más temprano que los hombres del mismo sector y que las mujeres pertenecientes a hogares de nivel educativo alto.

Las diferencias por género de acceso al mercado laboral (Filardo, 2010, p. 37) muestran contrastes en un sentido similar, en este caso en relación a las trayectorias educativas de los propios jóvenes (que a su vez están fuertemente condicionadas por sus niveles educativos de origen). Las jóvenes con trayectorias educativas truncadas muestran peores situaciones laborales que los varones con la misma trayectoria educativa, tienen menores niveles de ocupación y son más las desocupadas. No ocurre lo mismo en la comparación entre mujeres y varones que cumplen con los niveles de logro esperados para la edad, que muestran situaciones de ocupación similares. Las diferencias entre mujeres y hombres también se incrementan cuando baja el nivel educativo, teniendo en cuenta las horas trabajadas y las remuneraciones por hora (Filardo, 2010, p. 39 y 40).

De acuerdo a estos datos existen tres problemas combinados, que se retroalimentan entre sí. Por una parte, el mercado laboral discrimina a las mujeres a la hora acceder al empleo, fundamentalmente a las de menor nivel educativo; y discrimina a todas en las remuneraciones, aunque también más a las de menor nivel educativo.

La segunda cuestión de género a considerar, respecto a las trayectorias –junto con las inequidades recién mencionadas–, son los modelos de rol de las mujeres de menor nivel educativo, lo que las incluye a ellas y a sus hogares de origen. Tienen trayectorias truncadas, no trabajan, en muchos casos no se proponen hacerlo y se desempeñan en

tareas domésticas no remuneradas, primero en su familia de origen y luego al cuidado de sus propios hijos. Como resultado, quedan excluidas del sistema educativo y del mercado laboral. Estudios cualitativos muestran que se combinan bajas expectativas en cuanto a los roles no domésticos, con la maternidad como vía de realización personal (Zaffaroni, Alonso y Mieres, 1998). Construyen su identidad a partir del rol de madre.

Un tercer problema concerniente a la equidad de género se refiere a las mujeres de sectores medios que se esfuerzan por avanzar en la educación media, lo logran más y mejor que los varones, pero se ven relegadas en el momento de ingresar al mercado laboral. Frente a estas dificultades, en algunos aspectos de sus trayectorias tienden a acercarse a las mujeres que proceden de hogares de bajo nivel cultural. Es de suponer que en este caso opera más la falta de oportunidades que las bajas expectativas.

Deben analizarse en conjunto las transiciones de las mujeres de sectores bajos, con las de una parte de las pertenecientes a sectores medios. Las de sectores medios, más allá de sus expectativas, están en riesgo de quedar relegadas o fuertemente condicionadas por los roles domésticos, especialmente a partir de su primer hijo, con lo cual sus trayectorias se asimilan a los circuitos de exclusión de las ubicadas en sectores de bajos ingresos. A su vez, para las pertenecientes a los sectores de más bajos ingresos, la falta de logros -a pesar del esfuerzo de las que avanzan en la educación y tienen dificultades para ingresar al mercado laboral-, constituye un desincentivo para explorar esas vías de inserción en el mundo adulto.

Uno, si no el principal factor de discriminación laboral, son los hijos que tiene una mujer o la posibilidad de que los tenga. Si bien constituyen el último de los eventos de ingreso a la adultez que se registran en las trayectorias de las mujeres, muestran patrones muy diferentes para cada sector de origen (Filardo, 2010). Las procedentes de hogares de clima educativo más bajo prácticamente salen de sus hogares en momento en el que tienen su primer hijo. Como ya se ha señalado, ese hito parece más decisivo en su biografía que en la de otros sectores. Las que provienen de un nivel educativo medio logran salir algunos años antes de tener su primer hijo. Las de nivel

alto lo hacen mucho antes. En este caso son más cercanos entre si los momentos de salir de la educación, comenzar a trabajar y salir de su hogar, pero se distancia varios años el cuarto evento, el nacimiento del primer hijo. Ello no obsta para que igualmente sufran discriminación, ya que también en este sector trabajan menos horas y cobran menos por hora que los varones de similar nivel educativo.

Junto a otros factores menos racionales -que también deberían atenderse-, es probable que la trayectoria laboral de las mujeres y las remuneraciones percibidas paguen el costo de los hijos que tuvieron. Entre los factores menos racionales opera la posibilidad de tener un hijo, que los empleadores perciben como una desventaja a la hora de contratar o de dar una mayor responsabilidad a las mujeres. Todo esto nos sugiere que para la comprensión de los factores que operan en el relegamiento de las mujeres en el mercado laboral sería interesante realizar un estudio sobre cuáles son los costos que asumen por los hijos que han tenido y por los que pudieran tener en el futuro (que se vinculan más a percepciones que fundamentan las decisiones de los empleadores).

### **3.3. La defección de la educación media en las transiciones hacia roles adultos incluyendo el mundo del trabajo**

Ante la constatación de la masificación de la enseñanza secundaria se fueron sucediendo reformas periódicas, cada pocos años, a partir del año 1963 -con el denominado Plan Piloto-, sin contar cada una con la evaluación de la anterior. Ya antes, a mediados del siglo pasado, Julio Castro planteaba lo siguiente:

Hasta ahora no se podido lograr la comprensión de un hecho simple y elemental: que el proceso educativo que cumple un niño que cursa primaria y después sigue el liceo es uno solo. Que no haya dos procesos fraccionados, ni dos modos de educación distintos. La unidad del proceso educativo la da el educando y no las instituciones o los programas. Querer que el niño se haga al modo escolar o al modo liceal, tomando la expresión 'modo' en su más amplia generalidad, es poner la carreta delante de los bueyes. Los niños no se hicieron para la escuela o el liceo. Liceos y escuelas se hicieron para los niños. (Castro, 1949, p. 12).

A pesar de esos intentos recurrentes, hasta hoy no se ha logrado superar la estructura curricular enciclopedista, que a los doce años impone abruptamente trece asignaturas dictadas por trece docentes distintos, poco o nada coordinados entre sí. En la educación estatal, que cubre más del 80% de la matrícula, se añade el cambio del centro educativo. El estudiante deja la escuela primaria, donde había trabajado con un mismo maestro durante todo el año.

La más importante de las iniciativas fue la reforma del Ciclo Básico, con el denominado Plan 96, que produjo cambios importantes en el currículo y en la gestión educativa. Pero al igual que las anteriores, al poco tiempo y sin mediar evaluación, en el 2006, fue reemplazada por un programa muy similar a los previos, que con pocos cambios se mantiene hasta hoy, ofreciendo más de diez asignaturas en primero, segundo y tercero de Ciclo Básico (los cursos que deberían cursarse, de no repetir, a los 12, 13 y 14 años). La reforma del año 1996 agrupó las asignaturas en seis áreas procurando “reducir el número de profesores y de asignaturas de manera que el docente pueda estar más tiempo con el estudiante y establecer lazos más firmes con él” (ANEP-CODICEN, 1996, p. 7), por más que mantuvo el currículo en lo que respecta a los contenidos.

El reemplazo de las asignaturas por áreas hizo posible y se articuló con otros cambios importantes en la gestión y el funcionamiento de los centros, entre los que destacan los siguientes: (a) el incremento de carga horaria, pasando de 810 a 972 horas anuales; (b) la concentración de los docentes de media jornada en un mismo centro educativo y el pago de horas por la coordinación del equipo docente (previamente se pagaban sólo por horas de aula), procurando modificar la situación del “profesor taxi” que solo tiene tiempo para dar clase; y (c) la promoción de proyectos de centro y el fortalecimiento del rol de los directores (ANEP-CODICEN, 1996).

Previamente a esta reforma se habían reconocido incrementos en el rezago y la deserción de la educación media. A principios de los años 90 se realizaron por primera vez pruebas de aprendizaje estandarizadas y externas a los centros, que permitieron

observar que tanto en primaria como en secundaria los estudiantes habían aprendido significativamente menos de lo que institucionalmente se suponía y había sido certificado por la educación formal. Se registraron insuficiencias en los resultados de Matemáticas e Idioma Español que constituían un problema para el conjunto del sistema, aunque afectaran especialmente a los estudiantes pertenecientes a familias de bajos ingresos (CEPAL, 1992). Estos datos y evaluaciones aportaron el diagnóstico y fueron la base para identificar los problemas que procuró enfrentar la referida reforma del 96.

El Plan 96 de educación media básica se implementó gradualmente, y en el 2001 había alcanzado al 53% de los estudiantes de Ciclo Básico (Aristimuño y Lasida, 2003). No se aplicó en los centros educativos estatales que no contaban con la infraestructura necesaria para los cambios. Esto supuso que no se aplicara en los liceos más numerosos, puesto que eran los que tenían peores condiciones. Si bien el plan se acompañó de importantes inversiones en infraestructura, quedó excluido un grupo de instituciones que no alcanzó a contar con los requerimientos de infraestructura necesarios para implementarlo. El Plan 96 solo abarcó dos centros privados, porque para estos no era obligatorio.

A diferencia de la mayoría de reformas de la educación media, el Plan 96 contó con una evaluación sistemática. La evaluación no cubre todo el desarrollo del Plan, porque junto con su implementación también se interrumpió su evaluación. Pero sí se realizó una evaluación rigurosa de la etapa piloto (ANEP-MESYFOD, 1999). Los resultados de las pruebas externas y estandarizadas de Matemáticas, Lengua, Ciencias Sociales y Ciencias Experimentales realizadas el tercer año de implantación del Plan, muestran que los centros piloto obtuvieron resultados levemente superiores a los centros de control. Se registraron diferencias significativas respecto a la retención y especialmente a la repetición. En conclusión, se logró que un mayor número de estudiantes se mantuviera en el sistema y no repitiera (dos logros que se retroalimentan), sin perder calidad; al contrario, logrando una pequeña mejoría. Se considera que ello significó un aporte a la justicia lograda por la educación media, en

tanto los estudiantes que se evitó que desertaran pertenecían a sectores de menores ingresos que aquellos que lograban mantenerse en la educación con el plan anterior. Además, el logro es especialmente relevante porque consigue revertir uno de los riesgos de los procesos de ampliación de cobertura educativa, que es el deterioro de la calidad y el vaciamiento de contenidos para los nuevos sectores que acceden.

En la primera cohorte graduada del Plan –la única que se llegó a evaluar- se registró una significativa mejora de la eficiencia económica. En términos de costo corriente por egresado, el del nuevo Plan era de 6.643 dólares, en tanto el del plan anterior era de 7.282<sup>37</sup> (ANEP-MESYFOD, 2000), lo que muestra una rápida mejora de los resultados, que debería haberse confirmado con estudios posteriores.

Estas primeras evaluaciones positivas no fueron suficientes para sostener el Plan en el siguiente período de gobierno. Durante su implementación, la opción por las áreas generó fuertes controversias, a la vez que amenazó y afectó los intereses de varios sectores docentes. Se generó un enfrentamiento en torno al diseño curricular por áreas –agrupando asignaturas- en el que, tal como analiza Vilaró (1999) reformistas y opositores se atrincheraron en sus posiciones, sin discutir cabalmente las ventajas y desventajas de cada alternativa.

En el período de gobierno siguiente el Plan 96 se debilitó gradualmente<sup>38</sup> y se fortalecieron las posiciones que lo descalificaban. Es destacable que a la vez que se comenzó a desmontar y se impusieron las opiniones críticas, se interrumpió el monitoreo y la evaluación sistemática que habían caracterizado su implantación. Un dato sugerente es que en los varios informes de análisis del censo nacional de aprendizajes en terceros años del Ciclo Básico (Aristimuño y Lasida, 2003), no se diferencia entre los centros que aplicaban uno y otro programa curricular. Finalmente,

---

<sup>37</sup> La economía uruguaya está fuertemente “dolarizada”, aunque ésta característica está en retroceso, por lo que era habitual que los estudios de gasto público se expresasen en dólares americanos.

<sup>38</sup> Ello a pesar de continuar en el gobierno el mismo Partido, el Colorado, que fue quien lo implementó. Entre varios cambios aparentemente menores, pero con fuertes efectos desarticuladores del Plan, se destacan aquellos que fueron desmontando progresivamente la concentración docente en un centro, a partir de presiones corporativas de diversa índole.



en el 2006 se restauró el mismo programa compartimentado en más de diez asignaturas por año que se mantiene desde mediados del siglo pasado con pocas variaciones, aparte de las denominaciones.

Llegados a este punto cabe preguntarse por qué se eliminó el Plan 96 del Ciclo Básico. La pregunta es relevante porque el Plan presentaba varias características que respondían a los principales problemas que presentaba en ese momento -y continúa presentando hoy- la educación media básica. Además, contó con una serie de condiciones en su diseño y estrategia de implementación que hubieran hecho prever su permanencia. Estuvo sólidamente fundamentado en un diagnóstico riguroso de la situación. Contó con la legitimación de actores vinculados a los principales partidos con representación parlamentaria en ese momento, tanto en las responsabilidades de conducción política como en los principales roles técnicos (inclusive varios destacados frenteamplistas, el principal partido de oposición en ese momento; debe consignarse que varios ellos luego fueron relegados como “castigo” por esta participación). Se implementó a través de una estrategia progresiva que se demostró eficaz y que estuvo basada en (a) la participación voluntaria de docentes y centros educativos, especialmente en las etapas iniciales, (b) actividades de preparación de los docentes al Plan, (c) el monitoreo y la gradualidad en el número de centros comprendidos, atendiendo a las condiciones existentes y a la evaluación de lo previamente realizado y d) se generalizó una vez que la fase piloto estuvo evaluada y validada (Aristimuño y Lasida, 2003).

Una de sus características distintivas del Plan 96 fue la de formar parte de la conocida como la “reforma Rama”. De hecho, constituyó uno de sus cinco componentes más importantes. Esto operó a favor del Plan, en tanto fue asumido con una decidida voluntad reformista, lo que permitió que se enfrentara con determinación a los diversos obstáculos que se le fueron planteado. Pero este factor tuvo su contracara en la promoción de una coalición de resistencia, que lograría ir desmontándola pacientemente a lo largo de los dos períodos siguientes de gobierno (de partidos políticos muy distanciados), hasta finalmente hacerla desaparecer. Una de

las principales objeciones de distintos actores sociales fue al denominado “estilo Rama”, que algunos recriminaron por su autoritarismo (Zibechi, 1997). Sería tema de otra investigación analizar cuánto peso tuvo ese componente, y cuánto tuvo el ejercicio de la capacidad de veto de distintos actores, en defensa de sus intereses (lo que no supone deslegitimizarlos). El hecho fue que la reforma avanzó eficazmente mientras Rama y su equipo estuvieron al cargo y comenzó a deshilvanarse a partir de su salida. Igualmente, en un estudio sobre sus aportes se identificaron varias carencias del Plan respecto al programa curricular (que siguió siendo enciclopédico y contenidista, a pesar de reducir las asignaturas) y a la insuficiente capacidad y responsabilidad que le asignaba a los directores y a los equipos docentes de los centros educativos. Pero estos temas, lejos de conducir a la eliminación del Plan, llevaban a recomendaciones para su mejora (Aristimuño y Lasida, 2003).

Al tiempo que el Plan 96 pretendía reformar la educación media básica, surgió la denominada “Transformación de la Educación Media Superior” (ANEP, 2003), una iniciativa similar que también se frustró en un proceso con características similares. Sin embargo, aquí solo se menciona este tema porque no es el nivel educativo en el que se centra esta tesis.

Como se vio anteriormente, los adolescentes tienen dificultades para un adecuado egreso de la educación, pero éstas son aún mayores para ingresar en el mercado de trabajo. Esto sucede no sólo en Uruguay, sino también en la mayoría de los países (Weller, 2007). Los obstáculos se expresan tanto en el acceso como en la calidad de los empleos y se han mantenido en la región a pesar de las etapas recientes de crecimiento económico e incluso del mayor nivel educativo alcanzado por los jóvenes (Viollaz, 2014). En el caso uruguayo se han logrado muy bajas tasas de desempleo general, pero éstas incluyen un porcentaje alto de jóvenes, que aumenta aún más en el caso de mujeres jóvenes. Verónica Amarante explica que para “comprender mejor el fenómeno del alto desempleo de los jóvenes es necesario profundizar el análisis”, señalando que “obedece a una cuestión de flujo y no a su larga duración”. (2011, p. 7).

Estudios comparados muestran que el desempleo juvenil alto es una situación común en todo el mundo. En este sentido, Jürgen Weller observa que los jóvenes “pasan por procesos de mejoría de su inserción, que aparecen sorprendentemente estables para cohortes seguidas”, lo que indica que van logrando ocuparse a medida que se van convirtiendo en adultos. A partir del análisis de datos de la región, este autor concluye que “los resultados enfatizan que la atención debería concentrarse en los problemas que tienen grupos específicos de jóvenes respecto a la inserción laboral, más que en problemas de inserción laboral juvenil en general” (Weller, 2003, p. 62). Identifica como especialmente afectados a los jóvenes de los últimos quintiles de ingresos y a las mujeres cabeza de familia, entre las que detecta problemas de inserción y también menores tasas de participación que entre los jóvenes cabeza de familia, lo que probablemente refleja las exigencias propias de estar a cargo de sus hijos. Además, identifica en estos mismos sectores problemas importantes de calidad en los empleos a los que acceden. En la experiencia comparada mundial y en latinoamericana existen diversas estrategias y sistemas para configurar las vinculaciones entre las instituciones de la educación y las laborales (Agulhon, 2009). Entre ellas, las que muestran mejores resultados, en general y centradas en el tránsito de los jóvenes de menores ingresos, son las que establecen relaciones intensas y sistemáticas entre los actores de uno y otro mundo, acompañando a los jóvenes que realizan el proceso de transición. El acompañamiento supone crear etapas intermedias, evitando que los jóvenes realicen los cambios abruptamente y contando sólo con su red de relaciones y apoyo individuales (Weller, 2003 y Lasida, 2004).

La misma situación se observa en Uruguay, donde los empleos de los jóvenes tienen menor cobertura de seguridad social. Estos se integran principalmente como trabajadores no cualificados, y en segundo lugar, en servicios y como vendedores, lo que contrasta con los restantes tramos de edad, que tienen mayor presencia en puestos de mejor calidad. Además, se observan importantes diferencias en las remuneraciones percibidas (Amarante, 2011, p. 10).

El sector más débil lo componen quienes no estudian ni trabajan, que en el caso de nuestro Uruguay son el 17,8% de quienes tienen entre 15 y 29 años (Brunini et al., 2010). Tal como señala Filardo (2010), deben diferenciarse las distintas situaciones dentro de este grupo, que está compuesto por un 6.3% que busca trabajo, otro 6.1% que ni estudia ni busca trabajo y, finalmente, un 4.7% que realiza trabajos no remunerados en el hogar y que está compuesto mayoritariamente por mujeres.

Lo anterior nos indica que la transición entre educación y trabajo presenta dificultades, especialmente para quienes no completan la educación media. Las carencias a nivel medio no son sólo consecuencia de las sufridas desde la escuela, antes analizadas. La educación media es un problema por mérito propio. Al masificarse dejó de tener sentido el fin exclusivamente preparatorio para el ingreso a la universidad<sup>39</sup>, que había tenido hasta ese momento. La secundaria se creó como parte de la Universidad de la República, de la que se separó en 1935, en el contexto de un proceso de crecimiento de la matrícula y de la cobertura geográfica, que había comenzado en las primeras décadas del siglo pasado con la creación de liceos departamentales. La enseñanza media uruguaya está dividida en básica y superior y la escolarización es obligatoria hasta el 12º grado<sup>40</sup>. Existen dos modalidades principales para cursar la educación media básica (denominada Ciclo Básico): el Ciclo Básico (CB) general y el Ciclo Básico Tecnológico (CBT), que tienen escasas diferencias curriculares entre sí. Las dos tienen 12 asignaturas en cada uno de los tres grados de los que constan, que en el caso del CBT incluyen una Introducción a la Tecnología. La principal diferencia entre ambas es la institución que los gestiona. En tanto el CB general es parte de Enseñanza Secundaria, el CBT depende del Consejo de Educación Técnico

---

<sup>39</sup> Paralelamente también se han masificado los estudios universitarios y terciarios, pero sin ofrecer oportunidades reales a todos los que cursan la media. Es más, se puede dudar incluso de lo genuino de la oportunidad que, en especial la Universidad de la República, ofrece a los que logran ingresar, en tanto son pocos, en términos relativos, los que alcanzan a titularse.

<sup>40</sup> Hasta la Ley General de Educación del año 2008 la educación media básica (9º grado) era obligatoria, ampliándose en ese momento a toda la educación media, que comprende la media superior (12º grado). Como ya se ha visto, los graves problemas de cobertura, que están lejos de la universalización en la media básica y no alcanzan a la mitad de la población en la edad en la media superior, se mantienen estancados desde aquel momento hasta hoy, siete años después de la aprobación de la obligatoriedad.

Profesional<sup>41</sup>. En conclusión, al masificarse la educación secundaria en el siglo XX, resultó insuficiente la sola finalidad de preparación para los estudios universitarios. Pero ese cambio no fue fácil en general, en la experiencia comparada en el mundo y muy especialmente en la uruguaya. En nuestro país, con el primer Plan Piloto de secundaria del año 1963, se iniciaron una serie de reformas frustradas, que fueron insuficientemente evaluadas. A los pocos años se plantea otra reforma, que apenas tiene en cuenta lo aprendido y logrado en las anteriores. Una de las principales dimensiones del problema de la educación media uruguaya tiene que ver con el conocido como el divorcio histórico entre la educación formal y el mundo del trabajo. Esto se evidencia especialmente en la ausencia de objetivos y contenidos ocupacionales en el currículo de Enseñanza Secundaria e incluso en el Ciclo Básico ofrecido en el marco de la Educación Técnico Profesional, que tiene diferencias mínimas con el Ciclo Básico de la secundaria general.

El Informe Internacional de PISA (OCDE, 2008) es una de las múltiples evidencias de la distancia entre la educación media y el mundo del trabajo. En este informe, Uruguay aparece con la menor incidencia del mundo del trabajo en las decisiones curriculares, tal como muestra el cuadro que se presenta a continuación.

---

<sup>41</sup> Aunque la Ley General de Educación establece que se unifiquen en un solo organismo -y de hecho crea lo crea-, hasta el momento no se han registrado avances en esa dirección.

Cuadro N° 3:

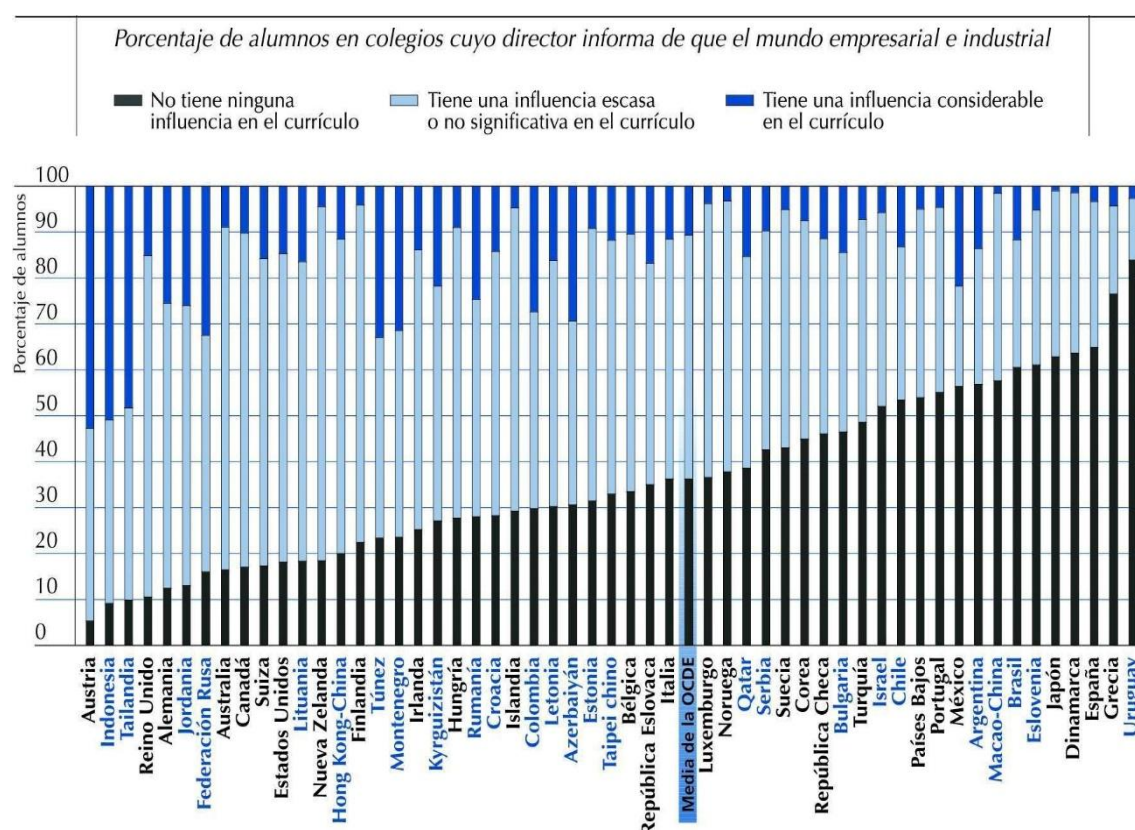


Figura 3: Percepción de los directores de la influencia del mundo empresarial e industrial en el currículo de su centro. Fuente: Organización para Cooperación y el Desarrollo Económico (2008)

En la educación media la masificación educativa consolida el carácter inequitativo que se inició en la primaria. El problema de la educación media se continúa y agrava en la educación de adultos, que tampoco ha logrado definir objetivos y estrategias propios y tiende a considerarse como exclusivamente “remedial” del nivel en que la persona dejó de asistir. Este área es decisiva para que la educación permanente (demandada por los cambios sociales, demográficos y económicos<sup>42</sup> y por la retórica vinculada a las políticas educativas), no resulte un mecanismo que ensanche la brecha entre incluidos y excluidos. La educación de adultos también requiere de objetivos propios, adecuados a las necesidades de sus educandos (mayoritariamente jóvenes), entre los cuales tienen un papel principal los vinculados a la inserción laboral.

<sup>42</sup> Los requerimientos sociales tienen que ver con los cambios de las tecnologías de la información y la comunicación; los demográficos, con el incremento de la esperanza de vida; y los económicos, con el aumento de las exigencias de competitividad generadas por la globalización económica

En conclusión, el problema de la educación media y de la de adultos es que carece de fines y objetivos adecuados a las necesidades y expectativas de la población que hoy accede a esos niveles. Dada la masificación, esas necesidades y expectativas son muy diferentes a las de la población, muy selecta, que asistía a los pocos liceos existentes hasta las primeras décadas del siglo XX, cuya única expectativa era prepararse para continuar los estudios universitarios. El desajuste entre la propuesta educativa y la población se manifiesta sobre todo en la deficiente relación con el mundo del trabajo.

Por una parte, la educación media es la principal política dirigida a los adolescentes y jóvenes, y como tal debería constituir el eje en torno al cual se articula el conjunto de políticas dirigidas a esos grupos de edad. Desde hace tiempo son recurrentes los estudios que indican que una reforma eficaz de la educación media debe contemplar distintas modalidades de salida e interacción con el mundo del trabajo (Aristimuño y Lasida, 2003). Incluso se ha planteado que las alentaría la reforma organizativa instaurada por la Ley General de Educación de 2008, pero ello no ha ocurrido o lo ha hecho con un alcance muy reducido, básicamente en el ámbito del CETP-UTU.

La incapacidad de la educación media para dar una respuesta pertinente a todos los adolescentes y jóvenes de manera que logren culminar el ciclo, significa el fracaso de la principal herramienta disponible para apoyar las transiciones a roles adultos, que afecta principalmente a los adolescentes y jóvenes de sectores de ingresos bajos y medios. La conclusión es que la educación media uruguaya no logra dar una respuesta efectiva -y por lo tanto tampoco cumple con su mandato de generar equidad- a los adolescentes procedentes de sectores de ingresos bajos e incluso medios. Frente a este dato se han intentado diversas respuestas, con distintos alcances y modalidades, que también han fracasado. En el apartado siguiente se analizan dichas respuestas.

Tras finalizar el proceso de desmontaje del Plan 96, se restauró el antiguo currículo de más diez asignaturas por curso y su estructura de gestión educativa. Estas y otras medidas, como la asignación fuertemente centralizada de los docentes, fragmentan la

gestión de cada centro de educación media y generan la práctica del denominado “profesor taxi”<sup>43</sup> (Aristimuño, Bentacur y Musselli, 2011).

El fracaso de esta iniciativa y el retorno a la situación anterior generó, simultáneamente, una creciente sensibilización académica y política hacia los problemas educativos, identificados en los apartados anteriores: el estancamiento de la cobertura de la educación media y los pobres resultados de aprendizaje -los únicos que empeoran en América Latina, por su fuerte inequidad y por el deterioro de los vínculos y la convivencia en los centros (Rivas, 2015). Estos diagnósticos ambientaron el ensayo de diversas respuestas, que hasta el momento no han logrado siquiera comenzar a revertir esta situación tan crítica. Se trata de una serie de iniciativas que procuran responder a estos problemas desde los organismos de gobierno de la educación, pero que en conjunto muestran escasa cobertura y muy baja articulación, por lo que se las califica aquí como respuestas parciales. Hay importantes y distintos grupos de adolescentes que se mantienen excluidos a pesar de estos esfuerzos, que abarcan desde distintas modalidades curriculares, hasta apoyos académicos y monetarios (Cardozo, 2016). Tampoco se conocen evaluaciones sistemáticas de sus logros, por lo que no es posible evaluar su potencialidad<sup>44</sup>. Se configuró así un conjunto de intentos parciales de cambio, diseñados y gestionados con poca o ninguna articulación entre sí, y en general de escasa cobertura y no evaluados.

Uno de los principales esfuerzos de mejora en secundaria, el “Proyecto de impulso a la universalización del Ciclo Básico” (PIU), está dirigido e implementado por objetivos y metodologías del área de la orientación educativa, especialmente en dos de sus principales componentes, el “fortalecimiento de los equipos técnicos de atención psico-social” y el “apoyo a los alumnos vulnerables al fracaso”, que tienen como

---

<sup>43</sup> Los docentes de educación media son contratados básicamente por horas de clase en el aula, que acumulan entre diversos centros, lo que hace que no tengan pertenencia y ni siquiera presencia en los centros, más allá del tiempo estricto de dar la clase. Cabe destacar que el Plan 96 creó horas de coordinación, que se le pagan al docente por encima de las horas de clase. Posteriormente se mantuvieron las horas, pero se ofreció la posibilidad de cumplirlas concentrándolas en uno de los centros. De esta manera se desvirtuó su propósito de tiempo dedicado al trabajo en equipo y a la atención de las necesidades propias de cada centro educativo.

<sup>44</sup> El Instituto responsable de la evaluación educativa detalla las iniciativas y sus coberturas, pero no aporta datos sobre sus resultados (INEEd, 2014).



actividad principal las tutorías. Se aplicó en liceos que presentan índices elevados de repetición y logró una cobertura importante, alcanzando a 78 liceos, lo que representa algo más de la mitad de esos centros (Aristimuño, Lasida, Musselli y Rodríguez, 2010). En el año 2010 se realizó un estudio que se centró en las tutorías y se realizó en cuatro liceos seleccionados con el criterio de que no hubieran tenido problemas graves en su implementación y que no estuvieran entre los más grandes ni entre los más pequeños (Aristimuño et al., 2010, p. 44-45). Esta investigación mostró tanto logros como insuficiencias importantes. Se observó a) que las tutorías constituyen una experiencia relevante en la vida de los centros y funcionan como un “espacio altamente valorado” por los estudiantes y los docentes involucrados; b) que los centros se apropiaron de las tutorías como una herramienta y un espacio que logra responder a un problema real y concreto; c) que es “unánime la visión de los profesores en cuanto a que las tutorías enriquecen el trabajo docente y estimulan la colaboración y el trabajo colectivo”; d) que hay carencias importantes en la gestión del Proyecto: algunas muy operativas, pero a la vez críticas para su adecuada implementación, como la tardanza en la llegada de las partidas monetarias y la alta rotación de los recursos humanos (que es un problema que afecta el funcionamiento de los liceos globalmente, más allá de este Proyecto); y, lo que es más importante, e) que el PIU carece de un sistema de objetivos, metas e indicadores para cada liceo. Esto último, algunos lo han resuelto localmente, otros no y en todo caso no es posible la sistematización de los datos producidos. En definitiva, no se encontró la información necesaria para monitorear, supervisar y evaluar los resultados del proyecto, tanto a nivel de centro como globalmente. Conviene aclarar que la definición de objetivos y, sobre todo, las estrategias para alcanzarlos no tienen por qué centralizarse<sup>45</sup>; podrían ser potestad de cada centro en base a criterios e indicadores establecidos centralmente. Probablemente como consecuencia de estas carencias se observó una gran heterogeneidad en la eficacia y eficiencia en los cuatro casos estudiados. Algunos de los liceos lograron cambios sustanciales a partir de la introducción de las pasantías, en tanto para otros resultaron indiferentes.

---

<sup>45</sup> Lo que no debería ocurrir es que cada centro defina autárquicamente las que le parezcan mejores, sin referencias comunes y sin instrumentos que permitan sistematizar y consolidar la información.

Tras el PIU, se comenzó a desarrollar el Proyecto “Liceos con Tutorías”, que se aplicó en más de cien liceos (Sistema Nacional de Educación Pública, 2013). Para ello se creó el cargo de Profesor Coordinador Pedagógico, que sustituye al “referente pedagógico” del PIU (Consejo de Educación Secundaria, 2012), aunque no se aprecian modificaciones significativas con respecto a éste. Lo que sí se observa es un cambio relevante en la forma y los responsables de designarlos (Consejo de Educación Secundaria, 2013). En el PIU la selección la hacían los Directores, y los Inspectores tenían un plazo para objetarla, transcurrido el cual, de no hacerlo, quedaba firme. La información disponible (Aristimuño et al., 2010) indica que este procedimiento descentralizado de designación funcionó muy bien. Es probable que el rol protagónico asignado a los Directores haya contribuido a fortalecer su liderazgo en la ejecución del proyecto en cada liceo y haya facilitado la cohesión de los equipos docentes. El riesgo de “amiguismo” en la selección estaba controlado en tanto la decisión se condicionaba a un “visto bueno” por parte de la Inspección. En el año 2013 los nuevos liceos y los PIU se homogeneizaron con el procedimiento centralizado para la designación de todos los docentes (lo que está siendo reiteradamente criticado como uno de los mecanismos que bloquean los cambios educativos)<sup>46</sup>. Es interesante resaltar que presiones similares sobre el mecanismo de designación de los docentes fueron las causantes del progresivo desmontaje del Plan 96.

Más recientemente, se ha registrado una multiplicidad de iniciativas de menor cobertura, dirigidas a la continuación y al retorno de los adolescentes a la educación formal. La mayoría de ellas incluye alguna modalidad de tutoría u orientación personalizada, como parte de su método de trabajo, de los roles definidos y, consecuentemente, de los recursos previstos. Aquí se van a reseñar sucintamente algunas de ellas, las más destacadas. Se identifican dos grupos de iniciativas, cada uno con estrategias educativas distintas, a partir de las cuales incorporan también diversas formas de orientación.

---

<sup>46</sup> En una de las resoluciones del Consejo se habla del criterio de “escalafón intercalado” central, y en otra se detalla la convocatoria a presentarse a un Tribunal central responsable de evaluar las solicitudes (Consejo de Educación Secundaria, 2012; Consejo de Educación Secundaria, 2013).

El primero de los grupos está compuesto por iniciativas pensadas a partir de los aportes, estrategias educativas, métodos y herramientas procedentes de la educación no-formal<sup>47</sup> y de la formación profesional. Ahí se ubica el Programa de Aulas Comunitarias (PAC) del Ministerio de Desarrollo Social y el Consejo de Educación Secundaria, con financiación del Banco Interamericano de Desarrollo, que se ejecutó a través de organizaciones de la sociedad civil contratadas a tal efecto (MIDES/ANEP-CES, s/f). Los cursos de primer grado de Secundaria se dictan con algunas adecuaciones (como la semestralización). Tras aprobar, se acompaña al estudiante de forma personalizada en la incorporación a un centro regular de educación media, trabajando con él y con los docentes del centro al que asiste para facilitar su integración. Además, se ofrecen talleres y acompañamiento personal para atender integralmente y apoyar a los adolescentes en la definición de sus proyectos de vida, en el desarrollo de habilidades sociales y competencias expresivas, y en el refuerzo de su desempeño académico. En el año 2011 participaron en el programa alrededor de 1800 adolescentes. El “profesor referente” atiende globalmente el proceso de cada adolescente. En resumen, se trata de una adecuación de los cursos de primer año de secundaria combinada con roles y herramientas de orientación, en las que justamente las organizaciones de la sociedad civil han acumulado experiencia, capacidad y equipos de trabajo.

Este Programa se inspiró en las Áreas Pedagógicas del Instituto de la Niñez y la Adolescencia (INAU), especialmente en un liceo gestionado por una ONG del que los estudios disponibles indican que logra buenos resultados (Lasida, Yapor y Krawford, 2012). Esta iniciativa oferta los tres años de Ciclo Básico en una modalidad flexible, semestralizada e integrada a una Casa Joven, que ofrece un espacio no-formal con acompañamiento de educadores. Las trayectorias de los adolescentes transcurren, con itinerarios muy diversos, entre el Liceo y la Casa Joven (radicados en el mismo local a

---

<sup>47</sup> En este estudio se define educación no-formal como aquellas acciones llevadas a cabo con intencionalidad y método educativo pero que no cuentan con acreditación o reconocimiento con vistas a la continuidad educativa. En el caso uruguayo tienen amplia cobertura y además del financiamiento privado y de organismos intergubernamentales, muchas de ellas (algunas estatales y la gran mayoría privadas), son promovidas por el Instituto Nacional de la Niñez y Adolescencia (Lasida, 2002).

contra-horario), de acuerdo a las posibilidades, capacidades y objetivos de cada uno de ellos. Varios de sus egresados, que luego continuaron en la educación formal, expresaban que hasta entonces habían rechazado la idea de cursar la educación media. Un estudio, que analizó los factores diferenciales, identificó una cultura organizacional que establece mejores vínculos cotidianos y las sinergias con estrategias de la educación no-formal (Lasida, Krawford y Yapor, 2012). En el mismo grupo, integrando modalidades educativas formales y no formales, se incluye el “Programa UTU-CECAP Redescubrir” y “Jóvenes en Red”, éste último coordinado por el Ministerio de Desarrollo Social.

El segundo grupo de iniciativas recurre como herramienta principal a las tutorías, en varios casos combinándolas con incentivos económicos para continuar la educación formal. Entre ellas destaca “Compromiso educativo”, un programa de varios organismos estatales vinculados a la educación, que presenta uno de los métodos de orientación más sistematizados y rigurosos que se han experimentado en el país, expuesto en detalle en su “Protocolo de los componentes” (Compromiso Educativo, 2013). Su propósito es promover la permanencia en la educación media superior. Se implementa a través de “acuerdos educativos”, diferentes en cada caso, que son firmados por el estudiante, un referente adulto del estudiante y la Dirección del centro educativo al que asiste. En ellos se definen metas y acciones de acompañamiento a cargo de Compromiso Educativo. Estos acuerdos generan en los centros educativos donde funciona “Espacios de Referencia entre Pares”, que están abiertos a todos los estudiantes del centro y en los que se ofrece el apoyo a través de estudiantes terciarios y universitarios. Se cuenta, además, con un rol de “Articulador pedagógico”, responsable de la coordinación con los otros docentes del centro. Se recurrió a una serie de instrumentos educativos, como los acuerdos, el acompañamiento, el docente orientador y el apoyo de pares, todos ellos combinados con una beca, una ayuda económica, para quienes lo requieran. Es interesante el diseño de cada uno y a la vez las distintas combinaciones establecidas entre ellos, que pueden ser utilizados por los estudiantes en conjunto o por separado (los espacios no requieren acuerdos y los acuerdos no exigen que se cuente con una beca). Junto a esta iniciativa, existen otras,

como el Programa “Uruguay Estudia”, que también utilizan combinaciones de tutorías y transferencias monetarias.

Entre los intentos de reforma de la educación frustrados destaca hasta el momento la reestructura organizativa de la Ley General de Educación 18.437, aprobada en el año 2008, que no fue implantada. La organización anterior (que de hecho permanece vigente) está conformada por el Consejo de Educación Secundaria y el Consejo de Educación Técnico-Profesional. La Ley General de Educación creó un Consejo de Educación Media Básica y un Consejo de Educación Media Superior (artículo 62), todo lo cual no se ha implementado hasta la fecha.

Otro fracaso de la Ley General de Educación es la validación de “conocimientos, habilidades y aptitudes” logrados fuera de la educación, que se correspondan con los requeridos por algún nivel educativo y que, por lo tanto, habiliten a la continuidad educativa (artículo 39). Un dispositivo con este propósito funciona desde hace décadas razonablemente bien en el nivel primario, que ha universalizado su egreso. Por lo tanto, el propósito de la norma suponía un cambio relevante para la educación media. Pasados más de cinco años desde la aprobación de la Ley tampoco se ha implementado esta norma, ni se observan avances o actividades planificadas en ese sentido.

Observadas en conjunto, las iniciativas reseñadas evidencian sensibilidad, inquietud y cierta movilización en respuesta a los problemas de los que adolece la educación media. Son resultado de la creciente preocupación social por el tema. La educación ha sido registrada como el segundo problema más importante en la agenda pública, detrás de la inseguridad, y es el que más ha aumentado en los últimos años (CIFRA, 2013). A través de las iniciativas reseñadas se han canalizado esfuerzos y expectativas de generar cambios por parte de actores con diferentes grados de responsabilidad en la educación. Es importante resaltar que algunas de ellas han desarrollado acciones sistemáticas para la formación de los docentes que las llevan adelante, dirigidas a las herramientas empleadas, los resultados esperados y al intercambio de experiencias. Observadas en conjunto, presentan un alto nivel de desarticulación, están lejos de

constituir una política y tienen limitada cobertura, considerando los problemas de fracaso y abandono de la educación media uruguaya. Además, están insuficientemente evaluadas. No obstante, constituyen un capital de experiencia y representan las capacidades institucionales y personales con que se cuenta para enfrentar estos desafíos, que están entre los prioritarios en la política social y educativa uruguaya.

La debilidad de las políticas de educación media se refuerza con una creciente fragmentación institucional que no logra resolver los múltiples ámbitos de coordinación interinstitucional. A la escisión ya existente entre el área de educación y trabajo, se han añadido recientemente otras fragmentaciones, acumulando actores que aportan a la efectividad de las políticas. En el estado uruguayo (igual que en otros) es recurrente que, cuando la estructura institucional de políticas públicas enfrenta problemas y demandas que no logra resolver, resulta más fácil sumar nuevos organismos que brinden nuevas respuestas que reformar los ya existentes. Los nuevos organismos se yuxtaponen sin articularse con los preexistentes, que se mantienen. Es así como en las áreas de educación y trabajo se han ido superponiendo instituciones públicas con cometidos muy similares. El Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP), que fue creado a finales del siglo XIX y es el mayor de estos organismos, empezó a mostrar sus limitaciones para interactuar con el mercado laboral a partir de la crisis de los años 70 del siglo pasado. Se crearon entonces el Consejo de Capacitación Profesional y el Centro de Capacitación y Producción<sup>48</sup>, buscando acercar la formación a las empresas y responder a las necesidades de jóvenes que quedaban fuera del mercado laboral. Estas nuevas ofertas se caracterizaron por tener una cobertura muy limitada y una gran debilidad institucional<sup>49</sup>. En los años 90, el Ministerio de Trabajo incursiona en la formación a través de un organismo tripartito, que tras varias mutaciones organizativas devino en el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional. Uno de sus programas más importantes está dirigido a jóvenes.

---

<sup>48</sup> En realidad incluye varios centros. Al pasar recientemente a depender del área de Educación No Formal del Ministerio de Educación ha aumentado el fraccionamiento institucional.

<sup>49</sup> La debilidad institucional se evidencia en las fuertes variaciones que sufren en los arreglos institucionales y en los recursos asignados en cada período de gobierno.

En la misma década, ante el incremento de adolescentes fuera de la educación formal, el Instituto de la Niñez y la Adolescencia del Uruguay generó sus propios centros de formación para el trabajo. Finalmente, en el 2012, frente al agravamiento del problema, redefinido como el de los jóvenes que no estudian ni trabajan, el Presidente de la República lo calificó como prioridad del Gobierno. Convocó a equipos de trabajo interinstitucionales que no lograron diseñar una política y tampoco articular, mejorar ni potenciar las acciones existentes, sino que propiciaron la generación de otra iniciativa de pequeña escala, el Plan “Jóvenes en Red”, impulsada desde el Ministerio de Desarrollo Social.

Esta enumeración describe un escenario institucional construido por yuxtaposiciones, en el que frente a la insuficiencia de un determinado organismo la respuesta no es cambiarlo o suprimirlo, sino añadir otro que desarrolle una nueva estrategia o modalidad de intervención.

Desde la visión global del escenario configurado, se plantean tres conclusiones. La primera es que la diversificación de respuestas, dispositivos e instituciones no pretende, y menos logra, dar cuenta de la diversidad de necesidades, demandas y expectativas de los adolescentes. Por el contrario, no se observa ninguna lógica sistémica y la única racionalidad que se rastrea es justamente la acumulación desarticulada de organismos, con competencias cruzadas y superpuestas, que incentivan la competencia y el bloqueo entre múltiples actores con fuerte poder de veto y de decisión sobre el conjunto de la política (Tsebelis, 2006).

La segunda y la tercera conclusión se relacionan con valoraciones de la galería de actores organizacionales que configuran la escena descripta. De este conjunto de organismos, la segunda conclusión es que el único con una cobertura importante es el CETP. Y la tercera conclusión es que el único que cuenta con varias evaluaciones rigurosas, externas, de seguimiento de egresados y con la aplicación de metodología

cuasi-experimental, es el Programa Projovent<sup>50</sup> del INEFOP (Aldaba 2008). A pesar de las varias evaluaciones que demuestran la eficacia y eficiencia de costos del Programa, su cobertura no se ha incrementado.

La situación de compartimentación y superposiciones se complementa con competencias del Instituto Nacional de la Juventud (INJU) y con la intervención del Banco de Previsión Social, a través de Asignaciones Familiares, que de distintas formas también actúan en el campo de la educación y el trabajo. Para el INJU está entre sus cometidos principales, aunque su capacidad operativa es casi nula. En contraste, las Asignaciones Familiares (administradas desde el Banco de Previsión Social) han movilizado una cantidad importante de recursos, priorizando las transferencias monetarias a las familias de menores ingresos, para promover la asistencia a la educación media. La cantidad ofrecida a las familias de menores ingresos por la asistencia de sus adolescentes a la educación media formal, es significativamente superior a la que se otorga por cada hijo que asiste al nivel primario.

El panorama de fragmentación se complementa con una serie de experiencias dirigidas a enfrentar este desafío, llevadas adelante por actores distintos a los responsables del gobierno de la educación, en varios casos incluso con financiación estatal. Se desarrollan con distintas modalidades y estrategias educativas, de organización y de gestión. Varias de ellas cuentan con evaluaciones rigurosas que muestran que son eficaces a la hora de ofrecer distintas vías para superar la exclusión adolescente; éste es el caso del Liceo Jubilar (Balsa y Cid, 2014), que es una de las iniciativas más visibles. Otros casos son la combinación de liceo y casa joven de una ONG (Lasida et al 2012) y el Programa Projovent (del Instituto de Empleo y Formación Profesional) (Jacinto 2010). La mayor parte de estas experiencias son financiadas por el Instituto Nacional del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU) a través de su modalidad de centros juveniles.

---

<sup>50</sup> A través del seguimiento de egresados se comparan los resultados en la población beneficiaria con los de una población de control, de características similares pero que no participó en los cursos.



La Formación Profesional Básica, que es el foco de esta tesis, forma parte de este conjunto de iniciativas. Comparte con la mayoría de ellas el no contar con evaluaciones sistemáticas y el que sus alcances son parciales. En el presente estudio se analizará si aporta aprendizajes relevantes para la reforma del conjunto de la educación media, aún teniendo en cuenta que puede estar afectada por varias de las deficiencias que hoy sufre el conjunto de este sector educativo. La FPB fue aprobada en 2007 tras un largo proceso de elaboración y negociación, y está radicada en el CETP. Es una modalidad de segunda oportunidad para el Ciclo Básico, porque está dirigida a quienes superaron la edad para cursarlo. Constituye la tercera oferta en importancia para cursar la educación media. Igual que las dos principales, exige 6º de primaria aprobado pero, a diferencia de ellas, incluye un componente de formación ocupacional. A ello se agrega un currículo diferente y el requisito para los alumnos de tener 15 años cumplidos para poder acceder (mientras que la edad de ingreso al Ciclo Básico es de 12 o 13 años). Se trata de una modalidad pensada para el fuerte contingente que no termina el CB (alrededor de un tercio) y que prioriza la generación de ingresos.

**Segunda parte**  
**ESTUDIO EMPIRICO**

## **CAPITULO 4: OBJETIVOS Y METODOLOGIA**

En esta segunda parte de la tesis, dedicada al trabajo empírico, se presentan las preguntas y objetivos de la investigación, la metodología, que incluye varias herramientas de recolección de datos y cuatro niveles de análisis de los mismos, así como el diseño del estudio.

### **4.1. Problema y preguntas de la investigación**

El problema que se plantea esta tesis es la eficacia del Plan de Formación Profesional Básica (FPB) para responder a las necesidades de los adolescentes y jóvenes en sus transiciones entre educación y trabajo. Subordinadamente este problema incluye otro, que es la potencialidad de la FPB para enfrentar los desafíos que enfrenta la educación media uruguaya, en términos de abandono, falta de interés para los adolescentes y jóvenes, falta de pertinencia con las necesidades del mundo del trabajo, ausencia de segundas oportunidades para el numeroso grupo que se va desgranando desde el primer grado de ese nivel.

Para abordar el problema se opta por hacer un estudio de caso de mejores prácticas, con el propósito de estudiar el Plan en una situación que permite desplegar sus potencialidades y observar los factores facilitadores y limitaciones. Puesto que no se cuenta con información que haga posible otro tipo de estudio o evaluación más amplio, se ha optado por un estudio en profundidad cuyos resultados permitan después diseñar una investigación de mayor alcance cuantitativo y, por lo tanto, con un mayor grado de generalización y más precisión en los indicadores a indagar. Desde esta perspectiva, las preguntas que orientan la tesis son las siguientes:

- a) ¿La implementación del Plan de FPB en un centro que es reconocido externa e internamente por aplicarlo con efectividad logra responder a las necesidades de los adolescentes y jóvenes de bajos ingresos respecto a su continuidad educativa y a su tránsito hacia el mundo del trabajo?

- b) ¿Cuáles son los resultados de la FPB? ¿Qué aporta la FPB en el centro a las trayectorias educativas y laborales posteriores de sus egresados?
- c) ¿Qué diferencias y semejanzas tiene lo observado en la escuela seleccionada, con otros datos de implementación de FPB, generales y en otros centros? ¿Qué aporta la FPB al rediseño de una educación media uruguaya que contribuya a la justicia social?

## **4.2. Los objetivos**

A continuación se presentan el objetivo general y los específicos de la tesis.

### *Objetivo General*

Analizar el caso de un centro que implementa el nuevo Plan de Formación Profesional Básica en el sistema educativo de Uruguay, identificando sus resultados, aprendizajes y aportes para la búsqueda de propuestas educativas que enfrenten los desafíos que se plantean a la educación media, especialmente para responder a las necesidades educativas y laborales de los sectores de menores ingresos.

### *Objetivos específicos*

1. Analizar el caso de un centro que implementa el nuevo Plan de Formación Profesional Básica, analizando sus resultados en términos de inclusión de sectores de bajos ingresos.
2. Identificar los factores críticos para los resultados alcanzados, especialmente en cuanto a la propuesta educativa y a las vinculaciones con el mundo del trabajo.
3. Analizar las trayectorias de los egresados del centro, atendiendo a los aportes del FPB y a los logros posteriores en términos de continuidad educativa e inserción en el mundo del trabajo.
4. Relacionar los logros de ese centro con otros similares sobre los que existe información e Interpretar los aportes que las innovaciones de la Formación Profesional Básica pueden hacer al rediseño de la educación media uruguaya para

contribuir a la justicia social a través de la reforma de la organización institucional, la propuesta educativa y las formas de relacionarse con el mundo del trabajo.

### **4.3. Metodología**

La metodología se estructura en varios niveles de análisis. En el primero se aborda globalmente la información disponible sobre la FPB. Mediante un esfuerzo importante se ha logrado recolectar información histórica sobre los antecedentes de la iniciativa que son peculiares dado que la construcción del Plan transcurrió a lo largo de un extenso período durante el cual, en varias etapas, contó con la participación de diversos actores. Durante el estudio del Plan se observó la importancia del proceso progresivo de diseño y legitimación. Elster (2010) señala la importancia combinada de los estudios históricos, centrados en determinados casos. El Plan tiene características que son únicas en la educación formal uruguaya, que no se observan en el resto de los Programas vigentes, especialmente, pero no sólo, en la educación media. Es el único currículo estructurado en base a aprendizajes, en contraste con el resto de los programas de educación inicial, primaria y media, que se organizan en largos listados de contenidos. Otra diferencia notoria es la creación de un conjunto de espacios curriculares y de roles docentes, que es también inusual y contrasta nuevamente con el resto de la educación, donde ha sido muy escasa la innovación en este sentido<sup>51</sup>. Estas innovaciones, como después se analiza, no se han enfrentado con las resistencias y oposiciones que sí han sufrido otros cambios, incluso menores, en la educación uruguaya. Por lo tanto, importa conocer el proceso de construcción de la decisión y las legitimidades con las que contó. En el análisis se mostrará la fuerte incidencia que tuvo el proceso de elaboración del Plan, en sus definiciones, herramientas, alcances y limitaciones. El primer nivel de análisis del plan tiene como contenido principal una

---

<sup>51</sup> La educación media continúa funcionando con la participación de doce docentes de aula que tienen contacto con el grupo sólo para dictar sus clases, lo mismo que con el centro educativo (salvo que tengan otros asignados en el mismo centro, lo que muchas veces no ocurre). Como se analiza más adelante en la tesis, se trata de un modelo isomórfico del universitario y sus cátedras, que obedece a la inercia histórica. La educación media uruguaya nació en la universidad, de la que se separó en 1935 y nunca superó su función propedéutica del nivel terciario (Nahum, 2008; y Aristimuño y Lasida, 2003). Incluso la educación técnica funciona con el mismo modelo, con la única diferencia de que algunas de las asignaturas se dictan en la modalidad de taller.

caracterización del mismo, sus principales definiciones, así como el programa curricular, los instrumentos y los roles que crea, que cuenta con varios aspectos innovadores en el contexto de la educación uruguaya. Se incluye aquí la escasa información disponible sobre la ejecución de la FPB en conjunto.

Se carece de información sobre la FPB -y obviamente de evaluaciones, ya que no se cuenta con información sistemática. Dadas las circunstancias, el segundo nivel de análisis de la tesis se centra en la aplicación del Plan de FPB en el caso de una escuela que se ha seleccionado por ser reconocida, tanto externa como internamente, por su compromiso con el plan y por haber logrado su efectiva implementación. Se trata de un estudio de caso focalizado en buenas prácticas<sup>52</sup>. Es necesario subrayar la diferencia con una evaluación, que tiene objetivos y, consecuentemente, una metodología diferente (Barzelay y Cortázar, 2004). Nada dice que lo observado en este caso sea equivalente a otros. Por el contrario, como se verá, se han recogido indicios que sugieren que esta experiencia es excepcional. Lo excepcional no le quita interés, porque el propósito es estudiar el Plan efectivamente implementado, buscando identificar la trayectoria, los factores y el funcionamiento de las prácticas en ese caso. El estudio de caso y la evaluación no tienen por qué obedecer a una secuencia obligatoria. La evaluación puede anteceder al estudio de caso, lo que posibilita una mejor selección de éste, observándolo en el contexto de los resultados relativos que logra. Es interesante el estudio tanto de los mejores, como de los que logran resultados en el promedio y de los peores (Oyen, 2002). Y puede, como ocurre en este estudio, anteceder a una eventual (y deseable) evaluación, a la que aportará factores y dimensiones a considerar e indicadores a utilizar. En este nivel, el foco está puesto en la acción y la propuesta educativa, desde la perspectiva de los educadores.

En el tercer nivel se estudia el aporte de la FPB a las transiciones entre educación y trabajo de los egresados del centro. Aparece aquí la perspectiva de los estudiantes

---

<sup>52</sup> Se observará que se evita recurrir a la diferencia entre metodologías cualitativas y cuantitativas. De acuerdo con Bauer, Gaskell y Allum (2000, p.12), ésta es una “dicotomía inútil” desde el punto de vista epistemológico, ya que las diferencias entre ambas radican en las estrategias e instrumentos de producción y análisis de datos y no representan “profundas diferencias en las posiciones epistemológicas”.

sobre la propia escuela, los dispositivos definidos por el Plan y su funcionamiento, que antes ha sido analizado desde la perspectiva de los educadores, además de las trayectorias vividas por los egresados a partir de su experiencia en la escuela. Se opta por el foco de buenas prácticas, dado que no se persigue evaluar el impacto de la educación<sup>53</sup>. En este sentido, se tomó la decisión de concentrarse sólo en egresados que hubieran culminado la FPB, obteniendo el correspondiente certificado. Esta decisión se fundamenta en el propósito de estudiar un caso de buenas prácticas y no de realizar una evaluación. Importa destacar que el estudio no evalúa la FPB y tampoco constituye una evaluación del caso estudiado<sup>54</sup>. Se aplicó el criterio –que es usual en seguimiento de egresados- de contactar a los jóvenes por lo menos seis meses después de terminada la formación, de tal forma que se pudiesen observar efectos y trayectorias posteriores (Billorou, Pacheco y Vargas, 2011).

Finalmente, en un cuarto nivel se compara el análisis de éste con otros estudios de caso de centros que también han aplicado FPB o que han implementado propuestas educativas similares. La información de cada nivel de análisis se nutre y se triangula con la de los precedentes. Las constataciones que sucesivamente se fueron elaborando se sintetizan en los hallazgos, que a su vez se leen desde los aportes del marco teórico.

Este estudio tiene dos núcleos metodológicos principales: el estudio de caso y el seguimiento de egresados. El primer núcleo de la metodología, el estudio de caso, es una estrategia orientada a un abordaje a la vez detallado y holístico de la unidad seleccionada, que en esta tesis es una determinada escuela técnica. Se procura un examen a la vez comprensivo, riguroso y preciso del objeto de estudio (Yin, 2014). Es particularmente útil cuando, como en este estudio, existe poca información y conocimiento previo sobre el tema, interesa abordarlo globalmente, sin reducirse a uno u otro de sus componentes e importa sistematizar las percepciones de diversos

---

<sup>53</sup> El seguimiento de egresados es una estrategia potente para evaluar impactos, especialmente de la educación técnica y la formación profesional, pero requiere de criterios y método diferentes a los aquí utilizados (Billorou, Pacheco, Vargas 2011). La decisión tomada de

<sup>54</sup> Se señala especialmente llegados a este punto, porque una finalidad evaluatoria hubiera exigido incluir en el seguimiento al grupo, por cierto importante, de estudiantes que abandonaron la FPB en esa escuela sin completarla.

actores. Se persigue “un entendimiento comprehensivo, una descripción extensiva y el análisis de una situación en su conjunto y dentro de su contexto” (Morra y Friedlander, 2001, p. 2).

El método de estudio de caso posee varias características distintivas (Sandin, 2003), que se mencionan a continuación. Es particularista, se enfoca en un objeto particular específico, no por el valor que tiene en sí mismo, sino porque ayuda a comprender un fenómeno más amplio, del que forma parte. Aporta una descripción que se pretende que sea rica y densa del tema estudiado. El método de casos hace un aporte heurístico a la comprensión del tema, de las interacciones que lo componen y de sus significados diversos. Es una estrategia de conocimiento inductivo, que más que basarse en hipótesis, produce hipótesis fundamentadas en el propio estudio. Ceballos (2009) plantea que los propósitos de los estudios de caso son la “unicidad” y la “complejidad”. La unicidad se refiere a aquello que lo caracteriza, visto desde distintos ángulos, en tanto la complejidad alude al juego de las diversas interrelaciones que cruzan al objeto de estudio. Se pretende tener en cuenta la diversidad de actores, incluyendo sus contradicciones y conflictos. “Busca la intencionalidad de los actores, sus esquemas de referencia y sus valores. El investigador tiene que ser empático y no intervencionista” (Ceballos, 2009, p. 417).

En el abordaje se procura comprender el conjunto de dimensiones que hacen al caso, enfocándolo en su complejidad (Stake, 1995), por lo que las dimensiones a abordar se fueron reformulando y ampliando durante el proceso de investigación. Para lograr una mejor comprensión, las herramientas se fueron modificando y enriqueciendo a medida que se desarrollaba el estudio, retroalimentándose a partir de la información que se iba recolectando (Stake, 1995, p.114). Con respecto a las pautas de relevamiento, cabe señalar que éstas se iban revisando y reformulando a partir de la información recogida, procurando a la vez mantener la comparabilidad entre los datos, cuando ésta era relevante.

Se procura conocer a fondo el caso para ver “qué es y que hace” (Ceballos, 2009, p. 20). De acuerdo a Jon Elster, quien diferencia entre esta estrategia metodológica y los



“estudios de gran número”, los “estudios de caso” son otra gran estrategia de producción de conocimiento en la ciencia social, que combina una fuerte rigurosidad empírica, “con la atención a las generalizaciones potenciales y los potenciales contraejemplos que las refutan” (Elster, 2010, p. 479).

El segundo núcleo de la metodología es el seguimiento de egresados para el estudio tanto de las trayectorias de los jóvenes, como de la educación, del trabajo y de las vinculaciones entre ambas instituciones. Para ello se han de recoger datos biográficos de los egresados (centrados, pero no exclusivamente, en los educativos y laborales) (Jacinto 2010). En concreto, en el marco de esta estrategia, se utilizó la metodología “longitudinal retrospectiva” que Casal, Merino y García valoran como “adecuado y fecundo para reconstruir los itinerarios escolares y formativos desde la pubertad” (2011, p. 1158). Los datos longitudinales, que registran información correspondiente a un período, son adecuados para el estudio de trayectorias, en contraste con los datos estáticos. Se trata de entender los procesos, en una perspectiva biográfica de cada persona, por lo que no se limita a registros estáticos, observados con indicadores añadidos que homogeneízan la situación en un momento dado, de un conjunto de personas que más allá de la coincidencia en un punto y tienen itinerarios diversos (Zubiri--Rey, 2008). Se ha procurado observar itinerarios con una perspectiva individual, centrada en los sujetos, atendiendo tanto a su subjetividad como a su peripecia vital, en relación a los temas priorizados en este estudio, que son la educación y el trabajo (Noguera, 2003). El registro fue retrospectivo, a través de un ejercicio de memoria del egresado, a quien se pidió que recordara sus principales hitos personales, especialmente en lo educativo, lo laboral y otros aspectos de su vida que hubieran sido muy importantes (por ejemplo haber comenzado a vivir sin su familia de origen o con su pareja). Se puso el foco en la FPB como eje del itinerario, para estructurar las grandes etapas de su trayectoria, preguntando a los egresados sobre su experiencia educativa anterior en comparación con la FPB, su valoración de la FPB en sí misma y sus etapas posteriores a esta formación, de nuevo valorando el aporte de la FPB en ellas. A través de las preguntas se ha procurado reconstruir una línea de tiempo

enfocada en las dimensiones educativas, laborales y personales, que se exponen con detalle más adelante, al presentar el análisis realizado.

Tal como se preveía, fue difícil contactar con los egresados. En el apartado siguiente se detallan algunas de las dificultades. Cabe señalar aquí que la estrategia longitudinal y retrospectiva logró implementarse porque el propósito del estudio no era llegar a una muestra representativa de los estudiantes. De haber sido mayor el número de entrevistados requeridos y dadas las condiciones de la información disponible en la escuela, se estima que hubieran habido importantes dificultades para contactarles. De ahí surgen dos conclusiones. Una, más sustantiva, sobre las deficiencias que muestra la FPB, y en general el Consejo de Educación Técnico Profesional-Universidad del Trabajo del Uruguay (CETP-UTU) respecto al registro de información básica requerida para el monitoreo de su gestión y para la evaluación de su impacto. La segunda conclusión es de índole metodológica y se refiere a las limitaciones para la realización de un estudio retrospectivo a partir de una intervención que presenta fuertes deficiencias en la información sobre sus participantes. Este estudio muestra que no podría hacerse un estudio longitudinal censal o incluso con representatividad estadística por no contarse con información actualizada o actualizable sobre los participantes. La alternativa en este caso es cubrir la trayectoria a través de varios contactos (no de una sola entrevista retrospectiva), generando incentivos en los primeros para los siguientes.

En el presente estudio se utilizaron dos técnicas. En primer término, la recopilación de información secundaria y de documentación institucional. Se realizó una búsqueda por aproximaciones sucesivas a la información histórica sobre el proceso de construcción del Plan, considerando que el mismo posee varias características que convenía indagar: cómo se diseñó y, tal vez más importante, cómo se legitimó. Se ha trabajado por aproximaciones sucesivas hasta llegar a la información, porque la misma no está disponible en un solo archivo (que podría haber sido el de la institución responsable del Plan) y menos aún en soporte electrónico. Se ha recurrido a archivos particulares, a los que se accedió por sucesivas referencias de actores vinculados al Plan en alguna de sus etapas. Una vez en la escuela seleccionada para el estudio de

caso, se encontró la información ordenada exclusivamente para su uso administrativo. En concreto, la única información que se encontró en el centro fueron actas de cursos y exámenes, a efectos de la acreditación académica de cada estudiante. Pero no se disponía de ningún sistema de clasificación y consolidación de esos datos. Para contar con la mínima información requerida se ha realizado una sistematización manual de los datos registrados en las referidas actas. Además se han recopilado algunos documentos en el centro, aunque muy escasos.

La segunda, y de hecho la principal herramienta utilizada con distintos interlocutores, fueron las entrevistas semiestructuradas, a través de las cuales se ha procurado conocer la experiencia de la FPB desde la experiencia de cada entrevistado (Taylor y Bogdan, 1987). Se procuró establecer una vinculación empática con cada entrevistado, empleándose técnicas de las denominadas “entrevistas no directivas” (Rogers, 1996), con el propósito de lograr confianza para facilitar una amplia transmisión de la experiencia y percepciones de los entrevistados. Estas técnicas han sido especialmente útiles con el equipo docente y los egresados. Con los primeros, para lograr indagar en sus sentimientos y compromiso con el rol asignado. Con los egresados, para superar resistencias, en algunos casos dificultades de comunicación y lograr que transmitieran su experiencia personal, incluyendo su percepción de los logros y frustraciones. En todos los casos, establecer un vínculo de confianza y de confidencialidad (que se retoma en las consideraciones éticas) ha sido fundamental para que los entrevistados sintieran que podían plantear insatisfacciones y críticas. Las entrevistas se grabaron y también se tomaron notas durante y luego de su realización. Posteriormente se realizó la transcripción literal de los contenidos de cada entrevista.

La selección de los entrevistados se realizó con una muestra “dirigida” o “intencional”, procurando contemplar “sujetos tipo” puesto que “el objetivo es la riqueza, profundidad y calidad de la información y no la cantidad y estandarización” (Hernández et al., 1991, p. 232). En la muestra de integrantes de la escuela se priorizaron los nuevos roles docentes creados por la FPB, puesto que se parte de que son quienes pueden aportar una mejor visión de conjunto del desempeño de la

escuela. Con esta muestra se llegó más fácilmente al punto de saturación de la información. Para la selección de los egresados, como se verá en el apartado siguiente, se ha atendido a los distintos tipos de jóvenes que culminaron la FPB en esa escuela. En este caso ha resultado más trabajoso llegar al punto de saturación, por la diversificación en las historias y por la dificultad para contactar con los entrevistados. Cabe señalar que, dados los objetivos del estudio, no se ha entrevistado a los estudiantes que dejaron de estudiar sin llegar a completar y egresar de FPB. La decisión se fundamentó en que no es el propósito de este estudio la evaluación del Programa de FPB o de la escuela técnica elegida para hacer el estudio de caso. Una evaluación en cualquiera de los dos niveles (del Programa o de la escuela) hubiera exigido otra metodología y que, por supuesto, debería incluir a los estudiantes que no permanecieron<sup>55</sup>. Obviamente es necesaria una evaluación de la FPB. Cuando se realice, será interesante contrastar sus resultados, especialmente los deficitarios, con los de este estudio de buenas prácticas, para analizar cómo interactúan y se combinan los buenos y malos resultados.

#### **4.4. Diseño e implementación del estudio**

##### **4.4.1 Recopilación de información sobre antecedentes, proceso de construcción y marco normativo de la FPB**

En el diseño del estudio se optó en primer término por el estudio de un caso, el de una escuela reconocida por su efectiva aplicación de la FPB. Previo a la selección de la escuela se recolectó documentación sobre las definiciones institucionales y normativas de la FPB y se hizo un estudio de antecedentes sobre el proceso de construcción del Plan. Se analizaron documentos vigentes y de fácil acceso referidos al marco normativo e institucional y se realizó un importante esfuerzo para encontrar fuentes históricas, principalmente informes técnicos<sup>56</sup> y actas del proceso de discusión y

---

<sup>55</sup> Dada la debilidad de la información institucional disponible parecería que una evaluación requiere de un estudio de “panel”, que como plantean Casal, Merino y García (2011) resulta más costoso que la metodología retrospectiva utilizada.

<sup>56</sup> En la administración uruguaya es usual que los informes técnicos de un período de gobierno de una determinada dependencia no se mantengan y no se cuente con ellos en el período de gobierno

elaboración, radicadas en colecciones particulares, en soporte papel (las fechas de los materiales corresponden a períodos en las que el sector educativo uruguayo aún no archivaba en soporte electrónico).

Las principales fuentes históricas recogidas se organizan en dos conjuntos de materiales de distinto tipo. El primer conjunto está conformado por los siguientes documentos: 1) un diagnóstico interno, de la oficina de planeamiento del CETP; 2) un estudio censal de estudiantes, realizado en el marco de un proyecto financiado por organismos multilaterales; 3) una experiencia piloto que constituye un antecedente directo, aunque no reconocido, de la FPB<sup>57</sup>; y 4) un conjunto de estudios sobre experiencias que se han desarrollado paralelamente al diseño de la FPB y que han confluído con ella en algunas estrategias e instrumentos. Estos documentos se detallan a continuación:

1. “El rendimiento de los alumnos en primer año del Ciclo Básico en la UTU” (ANEP/CETP-UTU), del año 1993, formó parte de los documentos elaborados por el Departamento de estadística del Programa de planeamiento, por más que la autoría, como consta en las referencias bibliográficas, se presenta como correspondiente a los organismos a los que pertenece, es decir, a la ANEP en conjunto con el CETP<sup>58</sup>. Se accedió a una versión mimeografiada.
2. El “Censo de alumnos de formación profesional básica (FPB) del Consejo de Educación Técnico Profesional. Los cursos de FPB desde la perspectiva de los estudiantes”, donde nuevamente la autoría es de la ANEP, pero en este caso en coautoría con un proyecto, MEMFOD (“Modernización de la Educación Media y la Formación Docente”) con financiación de organismos intergubernamentales. La publicación, que a diferencia de la primera fue editada en imprenta con tapas satinadas, tiene en su primera hoja, en lugar

---

subsiguiente, salvo la documentación estrictamente legal y normativa. Esto incluye también la información accesible vía páginas web.

<sup>57</sup> Fue necesario un rastreo exhaustivo puesto que se trata de una experiencia que ha tenido poca visibilidad.

<sup>58</sup> Conviene recordar que el CETP-UTU es un organismo que forma parte y depende del Consejo Directivo Central de la ANEP.

destacado, el rótulo curioso (atendiendo a las autorías) de “Documento no oficial”.

3. Los siguientes son los dos documentos que se refieren a la misma experiencia piloto: la “Resolución de institucionalización del Grupo de Trabajo para la Formación Profesional Básica (Ciclo Básico Profesionalizante o segunda oportunidad)” (CETP-UTU 2001) y el “Borrador de nueva propuesta educativa para jóvenes de 15 a 18 años” (CODICEN 2002). Para esta iniciativa, como se verá más adelante, se consideró necesario también realizar una entrevista a una responsable de la misma, que complementara la información.
4. Sobre varias de las experiencias uruguayas confluyentes con FPB existen investigaciones y evaluaciones sistemáticas (Balsa y Cid, 2014; Lasida, Crawford y Yapor, 2010; y Jacinto, 2010). Es poca la evidencia recolectada sobre las retroalimentaciones entre éstas iniciativas y la FPB, pero al menos se registraron indicios de que han existido y, en todo caso, importa tenerlas en cuenta como parte del contexto y de un fenómeno más amplio del que participa la FPB.

El segundo conjunto de fuentes históricas está conformado por la colección de actas y resoluciones de las Asambleas Técnico Docentes del CETP-UTU. Estas Asambleas son instancias de consulta instituidas legalmente, cuyo asesoramiento es preceptivo para las autoridades educativas, pero cuyas resoluciones no son obligatorias. Se identificaron los siguientes documentos, en los que constaban pronunciamientos sobre la FPB:

1. Resoluciones de la 11ª Asamblea Nacional (2011). Comisión de políticas educativas – La Formación profesional básica.
2. Comisión de Formación profesional básica. Plan experimental de la ATD Trinidad. Mayo 2000.
3. Resoluciones de la 10ª Asamblea Nacional (2000).
4. Resoluciones de la 9ª Asamblea Nacional (1999).
5. Resoluciones de la 8ª Asamblea Nacional (1998).

6. Resoluciones de la Asamblea Extraordinaria (1997).
7. Resoluciones de la 6ª Asamblea Nacional (1996).
8. Resoluciones de la 4ª Asamblea Nacional (1994).

#### 2.4.2 Selección de la escuela para el estudio de caso

Contando con una visión global del Plan, se procedió a la selección de la escuela. Como primer paso, se intentó contar con información sobre resultados de las escuelas en términos de retención y rendimiento de los estudiantes, pero no fue posible porque esos datos no se compilan por parte del organismo competente, el CETP-UTU. Para comprenderse esta limitación a la que se enfrentó el estudio, debe tenerse en cuenta, primero, que cada escuela técnica brinda varios cursos simultáneamente, por lo que la información debe estar desagregada por centro y por escuela; y, segundo, que en la escuela seleccionada se observó que la información de sus cursos no se sistematiza ni se consolida; la norma institucional parece ser que la información se administra y se mantiene a los solos efectos de expedir las certificaciones correspondientes a cada estudiante.

Careciendo de información secundaria para realizar la selección, se recurrió a la consulta a informantes calificados, que estaba previsto como recurso complementario para la selección. Se realizaron dos entrevistas a técnicos en las dependencias centrales del CETP-UTU, que participaron en el diseño del Plan y que contaban con una visión global del proceso de implementación del Plan 2007 de FPB, de los avances, situación y condiciones de las distintas escuelas (véase en el Anexo 1 el listado de entrevistas mantenidas). Se les plantearon los siguientes criterios para la selección:

- a) Una ubicación en una zona de bajos ingresos y sin fácil acceso desde otros puntos de la ciudad, de tal forma que la mayor parte de su población provenga de su área cercana.
- b) No disponiendo de datos que permitieran evaluar los desempeños de las escuelas, recoger percepciones que indicaran que se trata de una escuela que trabaja bien, especialmente en la aplicación de la FPB, que cuenta con un

equipo de dirección y un núcleo de docentes que se han mantenido estables a lo largo de varios años.

- c) Que implemente cursos de FPB desde hace varios años, de tal forma que la dirección y los docentes conozcan y trabajen bien con el Plan de FPB y que cuente con egresados de los que se pudiera observar su trayectoria.

En base a estos criterios se identificó una escuela técnica para realizar el estudio de caso. Como paso siguiente, se entrevistó a un directivo de una organización no gubernamental reconocida que trabaja activamente en la zona de la escuela seleccionada, quien transmitió una percepción positiva del funcionamiento de la escuela, y de su relación con los adolescentes, sus familias y la comunidad. Por lo tanto, con datos a nivel central, confirmados a nivel local, se consideró que se podía comenzar a trabajar en el centro.

#### **2.4.3 Recolección de documentos y entrevistas a los educadores en la escuela**

Una vez acordado el estudio con la escuela se procedió en primer término a recopilar y sistematizar información existente en la propia institución. Con ello se obtuvo una visión global del funcionamiento y también se identificaron los egresados a entrevistar, para el tercer paso del proceso de estudio de caso. Se recopilaron los materiales y documentos que aportaran información sobre el funcionamiento de la escuela. Entre los escasos documentos encontrados, se destacaron varios mapeos productivos elaborados por los docentes de UAL, con participación de estudiantes y de otros docentes, a los que se agregaron el proyecto de centro y los convenios de pasantías.

La segunda etapa del estudio en el centro consistió en entrevistar a distintos actores de la escuela, priorizando a aquellos que cumplen los principales roles vinculados a la FPB. Se les consultó sobre el desempeño de su rol, sus vinculaciones con estudiantes y con otros roles, y su visión general del funcionamiento de la FPB en esa escuela. En el caso de que trabajaran en otras escuelas o tuvieran contacto con quienes trabajan en FPB en otros centros, se les preguntó sobre la implementación del



Plan en otras escuelas comparándolas con el caso seleccionado. Las entrevistas fueron realizadas por un estudiante universitario de último año de Grado, tutelado por el autor de esta tesis, en base a pautas de entrevista acordadas entre ambos. Las pautas de las entrevistas se validaron previamente con tres expertos en estudios cualitativos en centros educativos y se ajustaron en base a sus observaciones. Para cada entrevista se definieron una presentación, un objetivo, temas a indagar y preguntas orientadoras, a partir de la información recabada en las anteriores, procurando triangular y profundizar en los datos. Se preparó al entrevistador frente a eventuales respuestas que requirieran re-preguntar. Especialmente frente al riesgo, primero, de respuestas genéricas, poco precisas de los integrantes del centro, lo que luego prácticamente no ocurrió, recogiendo contestaciones específicas, detalladas y que respondieron ampliamente a las preguntas realizadas. En segundo término se preparó al entrevistador frente al riesgo de parquedad, resistencias o retraimiento de parte de los egresados. Esto ocurrió en tres de las entrevistas y logró superarse con un mayor esfuerzo de empatía, ampliando las preguntas con un mismo propósito y utilizando técnicas no directivas.

Se entrevistó al Director del centro, 5 de los 6 docentes que cumplen el rol de educadores, 3 integrantes de la Unidad de Alfabetización Laboral, de los 9 que trabajan en el centro, 1 de los 10 coordinadores del EDI, 3 de los veinte profesores de taller, 1 uno de las 6 profesoras adscritas y 2 de los 34 docentes de asignatura. Una de las educadoras, por indicación del Director, fue la contraparte de la recopilación de datos en el centro, facilitando los contactos y las coordinaciones necesarias.

#### **2.4.4 Seguimiento de egresados de la escuela**

El tercer paso en el estudio de caso fueron las entrevistas a los egresados de FPB de la escuela. Estas entrevistas fueron realizadas por una becaria con una beca de iniciación a la investigación de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación, tutelada por el autor de esta tesis. Las pautas de entrevista se acordaron previamente entre ambos, y se testearon y ajustaron. En las entrevistas se indagó sobre lo siguiente:

- a) La percepción de los egresados respecto a su experiencia en la escuela, a los docentes y a los distintos componentes curriculares, especialmente los más innovadores.
- b) Las trayectorias de los mismos jóvenes tras al egreso, centrándose en los hitos educativos y ocupacionales.

Se realizó una muestra intencional de treinta y tres egresados considerando distintos tipos. Para ello primero fue necesario configurar un listado general de egresados, del que carecía la escuela. Para la selección de los jóvenes se tuvieron en cuenta los siguientes criterios:

- a) El año de egreso, para cubrir trayectorias posteriores de distinta extensión, así como distintos momentos de la escuela. Tres de ellos habían finalizado tres años antes de la entrevista; diecisiete, dos años antes; y tres, en el año anterior.
- b) Diferencias en el momento del ingreso a la FPB, incluyendo a quienes ingresaron en el primer curso y a otros que lo hicieron más adelante, por haber completado previamente algún grado en el Ciclo Básico. 8 de los entrevistados habían ingresado en primer grado de FPB; 17 en segundo; y 8 en tercero;
- c) El área ocupacional elegida, procurando que estuvieran distribuidas entre las ofrecidas por esa escuela: 12 cursaron gastronomía, 9 mecánica, 8 belleza y 4 carpintería.

Hubo múltiples dificultades para ubicar a los egresados por deficiencias en los datos de contacto o por las situaciones de algunos de ellos, que por problemas de salud suyos o de familiares, o por sus horarios extensos de trabajo no pudieron acudir a la entrevista. Estas dificultades son usuales en seguimientos longitudinales, especialmente de jóvenes de menores ingresos, ya que son más comunes los cambios en el domicilio y en el número de teléfono móvil. Los problemas no fueron relevantes porque, como ya se la señalado, el objetivo del estudio no es la evaluación y porque la muestra no es representativa estadísticamente. Así todo, conviene señalar que ha habido una sub-representación de egresados que hayan experimentado trayectorias

con más problemas, aquellos de quien cabría esperar que tuvieran más dificultades para ser entrevistados y probablemente también para continuar estudiando en la escuela.

Para la realización de algunas entrevistas se organizaron dos encuentros, y en algún caso tres, por dificultades de último momento de los jóvenes. Debe consignarse también que hubo casos en los que los informantes no se presentaron, por lo que se procedía a contactarles de nuevo. Las entrevistas se realizaron en diversos lugares, de acuerdo a las preferencias y posibilidades de los jóvenes: en sus casas, en tanto se pudieran llevar a cabo en privado, en la escuela, en locales comunitarios, en plazas y en bares cercanos a donde viven o trabajan. Todas se desarrollaron sin mayores dificultades que las mencionadas de coordinación. Se cumplió con el propósito de generar confianza en los entrevistados y de ser empáticos, lográndose registrar experiencias personales y sentimientos vividos en las etapas estudiadas.

#### 2.4.5 Comparación con otros estudios de caso

Se cuenta con otros estudios de caso sobre centros que desarrollan propuestas educativas similares, lo cual posibilita realizar una comparación, excluyendo el componente de seguimiento de egresados. En concreto, se pudieron observar roles, funcionamiento del centro y vinculación con el mundo del trabajo. Ello permite identificar semejanzas y peculiaridades que en el futuro pueden facilitar la realización de estudios que aborden el tema con propósitos de generalización.

#### 2.4.6 Análisis de los datos

Las entrevistas se grabaron (en grabadoras pequeñas y en teléfonos celulares) y también se tomaron notas durante y luego de su realización. Cada entrevista fue identificada al comienzo de la grabación y por escrito en el soporte electrónico utilizado. Posteriormente se realizó la transcripción literal de las respuestas de los entrevistados. Las transcripciones se analizaron, junto la información recogida por las otras técnicas, en base a categorías predefinidas que se revisaban y ajustaban a

medida que avanzaba el trabajo de campo. Se utilizó un proceso de categorización que Rodríguez, Lorenzo y Herrera (2005) caracterizan como deductivo, en tanto se analiza si la información recolectada corresponde con las categorías predefinidas. Y se combinó con una categorización que los autores denominan como inductiva, en tanto las categorías se construyen o, más bien en este caso se complementan, a partir del análisis del material que se va recopilando.

El material recolectado se codificó como base del análisis. Para este proceso se contó con la colaboración de los citados estudiantes universitarios, dirigidos por el autor de esta tesis. Durante el proceso de análisis, se contrastaron entre los tres las respectivas percepciones y valoraciones. La codificación se hizo manualmente, identificando cada categoría con un número, que se fue registrando al margen de las transcripciones. Para cada categoría se abrieron subcategorías, combinando códigos con letras, identificando los distintos tipos de respuestas que se fueron identificando. En el proceso de análisis se ajustaron las categorías, dándole más precisión e incluso agregando alguna que estaba prevista inicialmente. El principal agregado fue la relación de los egresados con sus familias en cada etapa, porque en el proceso de las entrevistas varios de ellos las destacaron como un actor importante. Cuando se observó que las entrevistas no aportaban nuevos datos a los ya recogidos y considerando que la información en ese momento cubría ampliamente lo esperado, se interpretó que se llegó al punto de saturación y que no correspondía continuar realizándolas.

Las categorías de análisis se organizaron en cuatro grandes bloques:

1. Los antecedentes y el proceso de construcción del Plan de FPB
2. Las definiciones del Plan de FPB
3. Descripción de la FPB en la escuela estudiada
4. Las trayectorias de los egresados de la FPB

A continuación se presenta cada uno de los cuatro bloques:

1. Antecedentes y proceso de construcción del Plan de FPB (previo a su aprobación).

Esta categoría tenía una reducida presencia inicial. Sin embargo, se vio que varias de las características del Plan (que se añadieron como categorías de análisis), constituyen innovaciones que rompen con características muy asentadas en la educación media, incluida la técnica, que cuenta con la fuerza inercial de venirse aplicando desde hace décadas. Por lo tanto, se consideró importante rastrear los antecedentes y el proceso de construcción del Plan. La información recogida se organizó a su vez en dos subcategorías:

- 1.1 Los antecedentes y el proceso de elaboración reconocidos explícitamente por el Plan.

- 1.2 Antecedentes no reconocidos explícitamente, pero que tienen directa vinculación con los problemas, los objetivos o las herramientas desplegadas por el Plan.

2. Las definiciones del Plan de FPB

- 2.1 Los roles educativos establecidos en las escuelas

- 2.2 Los espacios curriculares establecidos

- 2.3 El marco normativo y operativo de relación del Plan con el mundo del trabajo

3. La implementación de la FPB en la escuela estudiada

- 3.1 Las percepciones de los educadores respecto a la escuela

- 3.2 Los roles de los educadores

- 3.3 El funcionamiento del equipo educativo

- 3.4 Los espacios curriculares y las prácticas educativas

- 3.5 Las relaciones de la escuela con el mundo del trabajo

- 3.6 Autonomía o centralización de las decisiones relacionadas con la escuela

4. Las percepciones y trayectorias de los egresados

- 4.1 La situación previa y en el momento de ingresar a la FPB

- i. Situación educativa e historia educativa previa

- ii. Historia laboral

iii. Situación personal general

4.2 Indicadores de exclusión en el momento de ingresar en la FPB (retrospectivos):

- iv. Nivel educativo de la madre menor que el del egresado en ese momento
- v. Haber abandonado la educación formal
- vi. Haber repetido algún grado de primaria o secundaria

4.3 La decisión de ingresar en FPB y el primer contacto

4.4 El área ocupacional elegida

4.5 El grado de FPB en el que ingresó

4.6 Percepciones generales respecto a la escuela

4.7 Percepciones respecto al taller

4.8 Percepciones respecto a las asignaturas

4.9 Percepciones respecto a la Unidad de Alfabetización Laboral

4.10 Percepciones respecto a las relaciones con los compañeros

4.11 Comparación entre FPB y otras experiencias educativas

4.12 Percepciones respecto a las pasantías. Situación laboral en el momento de la entrevista y previamente.

- 4.12.1.1 Ocupado
- 4.12.1.2 Con empleo informal
- 4.12.1.3 Con empleo formal calificante
- 4.12.1.4 Con empleo formal no calificante (aporta básicamente ingreso)
- 4.12.1.5 Desocupado. No trabaja y busca trabajo
- 4.12.1.6 Inactivo. No trabaja y no busca trabajo

4.13 La continuidad de la educación y la capacitación. Modalidad educativa y formativa y grado de avance.

4.14 La relación con la familia en cada etapa.

4.15 Otros cambios personales

Tras la codificación de la información, se procedió a realizar varias triangulaciones manualmente de los datos (Barzelay y Cortázar 200:13). Se triangularon datos entre:

- a) las definiciones del Plan de FPB,
- b) las descripciones de los docentes sobre sus funciones y prácticas, y
- c) las percepciones y trayectorias de los egresados.

Como se puede observar, las referencias de la triangulación constituyen el segundo, tercer y cuarto bloque de categorías. La triangulación se realizó con ese escalonamiento, primero confrontando las definiciones del Plan con el funcionamiento y las prácticas de la escuela, y a continuación con las percepciones de los egresados.

#### **4.5. Criterios éticos**

Para realizar el estudio se gestionaron las autorizaciones correspondientes y se aseguró confidencialidad a todos los interlocutores. La confidencialidad se cuidó también en la redacción, con el propósito de no proporcionar en el informe datos que permitan la identificación del centro y menos de las personas entrevistadas. Por ejemplo, se excluyeron datos sobre los perfiles de las personas entrevistadas tales como su formación o experiencia en la escuela. La reserva se considera una condición necesaria dados los datos y valoraciones personales que se logró que compartieran los entrevistados sobre aspectos del funcionamiento o resultados. De hecho, a partir del compromiso verbal de anonimato se recogieron opiniones críticas que enriquecen el análisis. También se registraron buenas prácticas, que no siempre atañen a las normas prescriptas, por lo que corresponde tener especial cuidado a la hora de evitar la identificación. Esto aplica también a la recogida de opiniones críticas sobre aspectos tanto locales como generales del funcionamiento de las instituciones involucradas. La información excluida en ningún caso modifica o afecta la que sí se incluye y tampoco añade datos que se consideren decisivos a la hora del análisis.

## **CAPITULO 5: RESULTADOS Y ANÁLISIS**

### **5.1. La respuesta de la Formación Profesional Básica**

En la presente tesis se analiza la potencialidad de la respuesta de la FPB a los problemas y desafíos que presenta la educación uruguaya, tal como se presentan en el marco teórico. En esta parte, en primer lugar se describen las características institucionales de la FPB, y en segundo término se analizan los antecedentes y el mapa de apoyos con los que contó la iniciativa en el año 2007.

#### **5.1.1 El marco y las definiciones institucionales de la FPB**

En Uruguay, la enseñanza media está dividida en básica y superior y la escolarización es obligatoria hasta el 6º grado de la educación superior (aunque, como se menciona en la primera parte de la tesis, la universalización está lejos de cumplirse incluso en la educación media básica). Existen dos modalidades principales para cursar la educación media básica: el Ciclo Básico (CB) general y el Ciclo Básico Tecnológico (CBT), que tienen escasas diferencias curriculares entre sí. Las dos tienen 12 asignaturas en cada uno de los tres cursos de los que constan, que en el caso del CBT incluyen una Introducción a la Tecnología. La principal diferencia entre ambas es la institución que las gestiona. Aunque la Ley General de Educación establece que se unifiquen en un solo organismo<sup>59</sup>, el CB general es parte de la Enseñanza Secundaria, mientras que el CBT depende del Consejo de Educación Técnico Profesional-Universidad del Trabajo del Uruguay (CETP-UTU)<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> La Ley que dispone esa unificación es del 2008. No hay perspectiva de que se vayan a implementar tanto esa como otras disposiciones que permanecen incumplidas, lo que suma evidencias de la fuerza de la inercia en la toma de decisiones en la educación uruguaya.

<sup>60</sup> La doble denominación del organismo obedece al uso del nuevo nombre que se le dio en los años 70 (CETP), junto con el que se mantuvo el nombre histórico (UTU). Para esta decisión se aducen razones de identidad y de imagen, en tanto el antiguo nombre ha generado fuerte sentido de pertenencia y tiene amplia visibilidad. UTU es un nombre propio de otra época, que resulta confuso no sólo por sumarse a la nueva denominación, sino porque además dentro del marco normativo uruguayo la institución no es una Universidad, tiene mínima cobertura en el nivel terciario (la mayor parte de su matrícula es media), no cumple con las exigencias legales para serlo y tampoco ha sido reconocida como tal. La segunda parte de la denominación, que dice “del trabajo”, evoca una separación entre centros educativos que se



El CETP-UTU también tiene a su cargo la Formación Profesional Básica (FPB), la propuesta educativa en la que se centra esta tesis. La FPB constituye la tercera modalidad en importancia para cursar la educación media básica<sup>61</sup>. Igual que las anteriores, para acceder a ella se requiere tener 6º de primaria aprobado; pero a diferencia de ellas incluye un componente de formación ocupacional, un currículo diferente y los alumnos deben tener 15 años cumplidos para poder acceder (mientras que la edad de ingreso al Ciclo Básico es 12 o 13 años)<sup>62</sup>. Es una modalidad pensada para el fuerte contingente que no termina el CB (alrededor de un tercio de los adolescentes) y que prioriza la generación de ingresos en sectores de bajos recursos.

La FPB ofrece completar la Educación Media Básica a adolescentes, jóvenes y adultos que culminaron 6º de Primaria o empezaron el Ciclo Básico sin terminarlo. Se trata de una oferta para los tres primeros años de educación media, que deberían cursarse aproximadamente entre los 13 y los 15 años. La edad mínima de 15 años requerida (hasta diciembre de 2016<sup>63</sup>) respondió al criterio de que ésta fuese una oferta de segunda oportunidad. Por lo tanto, inicialmente, en el 2007, se aceptaron ingresos sólo de quienes tenían mayor edad que la prevista o la edad teórica para cursar; en concreto la edad prevista o teórica eran doce años y se comenzaron sólo aceptando mayores de quince, con el propósito que ésta no fuera su primera opción.

---

supone dedicados al trabajo manual y las universidades a secas, que se sugiere que forman profesionales para el trabajo intelectual (la nomenclatura parece insinuar que no fuera trabajo). Lo curioso no es el uso de la denominación en otro momento histórico, sino que se mantenga hoy, lo que tal vez deba interpretarse como una expresión de apego al pasado y del peso de las fuerzas inerciales en el sistema educativo uruguayo.

<sup>61</sup> Además de los dos ciclos básicos mencionados, hay otras ofertas, por ejemplo las del área rural y otras con componentes más flexibles, pero que tienen escasa cobertura.

<sup>62</sup> En diciembre del 2016, en la etapa ya de redacción final de esta tesis, con el trabajo de campo completado, las autoridades decidieron eliminar la exigencia de los 15 años y admitir directamente a los egresados de la escuela primaria, sin restricciones de edad. Con esta decisión la FPB deja de ser sólo una alternativa de segunda oportunidad (aunque puede seguir siéndolo) y se constituye en otra opción para cursar la educación media básica. La norma comenzará a aplicarse con las inscripciones de 2017, por lo que obviamente queda fuera del tema de esta tesis, aunque las conclusiones de la tesis se vincularán con los efectos previsibles de esta decisión.

<sup>63</sup> La FPB comenzó a aplicarse en 2008, por lo que la exigencia de los 15 años se mantuvo durante prácticamente 9 años. Igualmente en los próximos años será interesante analizar la rapidez con la que aumenta la inscripción de menores de 15 años y también el impacto en los mayores de 15.

El certificado que se expide a quienes aprueban la FPB habilita para continuar la educación en todas las modalidades de educación media superior, en las mismas condiciones que los egresados de la educación básica que se podría llamar “regular”.

A los contenidos curriculares generales de la educación media básica se le suma un componente profesional en diversas áreas ocupacionales (por ejemplo mecánica, belleza, carpintería o gastronomía, entre otras). La formación profesional se propone llegar al nivel requerido para que los egresados puedan insertarse laboralmente como operarios técnicos. La FPB fue aprobada en 2007 y desde 2008 se viene implementado en varias Escuelas Técnicas del país.

### **5.1.2 Antecedentes y apoyos a la creación de la FPB**

Se identifican cuatro vertientes de antecedentes del Plan 2007 de FPB. La primera, la más evidente, es la FPB tal como existía antes de esa fecha, respecto a la cual había percepciones y datos críticos. La segunda vertiente es el supuesto de una expectativa de inserción laboral rápida por parte de los estudiantes, que al no verla satisfecha en las ofertas existentes de educación media (incluso en la técnica), se veían desalentados a continuar en la educación formal. La tercera vertiente son una serie de propuestas que se rastrearon desde el 94 (más de diez años antes de la aprobación del Plan) y una experiencia piloto, que se observa que tienen conexión directa con la reformulación de la FPB que se está estudiando en esta tesis. Finalmente, la cuarta vertiente está constituida por una diversidad de experiencias de educación no formal, algunas con una vinculación estrecha con la educación formal. Estas cuatro vertientes, que se analizan a continuación, configuraron tanto la legitimidad como los apoyos, así como buena parte de las capacidades que generaron las características de la nueva FPB.

Durante décadas, la FPB fue una oferta remedial, de menor calidad, que no habilitaba a continuar en la educación media. Estaba destinada a quienes no lograban realizar el CB y querían ingresar rápidamente en el mercado laboral, ofreciéndoles sólo capacitación laboral. Es decir, que en sus antecedentes fue una propuesta muy diferente a la que se está estudiando, aunque dirigida a una población similar. En el

2002 se realizó un estudio censal, que recogió opiniones de los estudiantes de aquella modalidad de FPB (que, como se ya se ha mencionado, era muy diferente a la instaurada en el año 2007). Relacionando el perfil de estudiantes observado, con las valoraciones muy críticas que ellos expresaron sobre la formación recibida, se concluía lo siguiente:

Se destaca la opinión de los estudiantes frente a elementos clave para el funcionamiento de cualquier actividad humana en general y educativa en particular. El primero tiene que ver con las condiciones materiales. No parece sensato que, una vez que se ha concretado el esfuerzo de recuperar, mantener e incluso adherir a los estudiantes a la institución, la falta de recursos materiales, el mal estado de los edificios o la superpoblación de las aulas conspiran contra el bienestar de los estudiantes en el espacio educativo (ANEP-MEMFOD, 2002, p. 41).

La conclusión valora el logro de captar y mantener a los estudiantes, y critica, basándose en el juicio estudiantil, la calidad de los insumos de la propuesta educativa que se les hace. El informe más adelante indica que los encuestados, además de las mencionadas carencias, expresaron que el elevado número de inasistencias de los docentes era un aspecto relevante (ANEP-MEMFOD, 2002, p. 42). Más importante es la percepción de alrededor de la mitad de los estudiantes respecto a que no pueden hablar de los problemas que tienen con “nadie o casi nadie” en la escuela. El informe incluye los distintos interlocutores: “algún profesor”, “orientadores o secretarios”, “director o subdirector” y “maestro de taller”. El porcentaje de quienes no encuentran ningún adulto del centro con quien hablar aumenta a medida que desciende la edad de los estudiantes. Parecería que a medida que avanzan en edad, los estudiantes van mejorando los vínculos con la escuela, pero es relevante que el 58% de los estudiantes de 16 años indica que no puede hablar con nadie o casi nadie (ANEP-MEMFOD, 2002, p. 23).

Además de una percepción muy crítica sobre aquella FPB, el informe aporta un par de datos más, que parecen haberse tenido en cuenta en el diseño de 2007, que es el que se estudia en la presente investigación. Primero, que a la pregunta de con quién

pueden hablar en caso de tener un problema, el rol más elegido, con diferencia, es el maestro de taller, representando el 25% del total, mientras que el siguiente porcentaje de respuesta más elevado corresponde al 18% que mencionó “algún profesor” (ANEP-MEMFOD, 2002, p. 23). El otro dato relevante es que los estudiantes, incluso los de menor edad, de 15 años, expresaron una abrumadora preferencia por combinar el trabajo con la continuación de los estudios: el 54% en los 15 años y el 62% del total (ANEP-MEMFOD, 2002, p. 40).

Esta fue una de las vertientes que llevaron al diseño del programa del año 2007. Tal como se menciona más adelante, en el Anexo 1 se recopilan una serie de documentos que complementan la percepción crítica sobre la calidad y las restricciones de aquella modalidad, que no habilitaba a la continuidad educativa, más que en la formación profesional. La segunda vertiente fue el supuesto<sup>64</sup> de que una parte de los estudiantes aspiraban a una temprana inserción laboral, no logrando combinarla adecuadamente con la continuación de la educación formal (Consejo de Educación Técnico Profesional, 2007). Si bien en los documentos de creación de la FBP no se mencionan datos que avalen el supuesto, en el informe antes analizado del 2002 y más en profundidad ya en un estudio del 1993, sobre el Ciclo Básico ofrecido por el CETP-UTU (destinado a estudiantes en la edad esperada para cursarlo, o sea entre 12 y 15 años), se identificó la relevancia de la cuestión del empleo, aún en esos tramos de edad tempranos (en términos de inserción laboral). Se encontró, no sólo que aspiraban a trabajar, sino que entre los alumnos de 1er año el 15.9% tenían empleos permanentes o temporales, el 58.4% colaboraban en las tareas de la casa o ayudaban a su padre o madre, y que sólo el 25.7% declaraba no trabajar; pero incluso entre estos últimos se registraba que el 4% estaba buscando trabajo, por lo que debe considerárseles como desocupados, con lo cual quienes estrictamente eran inactivos laboralmente (ni trabajaban, ni buscaban trabajo) eran poco más de una quinta parte. El informe agrega que otro 6% no estaba trabajando en ese momento, pero lo habían hecho con anterioridad, con lo cual se reduce a un 15% quienes no tenían relación con

---

<sup>64</sup> Se subraya la elección del término “supuesto” y no “diagnóstico”, porque el Plan 2007 no contó con estudios e información que avalaran el supuesto.

el trabajo hasta ese momento. Por lo tanto, relacionándolo estrechamente con la situación socioeconómica de sus familias, el informe detectaba una temprana vinculación de los adolescentes con el trabajo a través de distintas modalidades (ANEP/CETP-UTU, 1993, p. 26,27). Debe, pues, considerarse que la inserción laboral de la mayoría (58.4%) se relacionaba con trabajo familiar no remunerado.

En el mismo informe se analizan los impactos del trabajo sobre el rendimiento educativo de los alumnos a lo largo del año escolar. En un contexto general de malos resultados (17,8% de abandono) resultó que una cuarta parte de los que estaban empleados abandonaron los estudios en el primer año, pero también lo hizo casi una quinta parte de quienes no trabajaban. Como se observa en el cuadro que aparece más abajo, el desempeño (analizado por retención y por promoción) se ordena en tres escalones: el mejor nivel de logro corresponde a quienes trabajaban en actividades familiares no remuneradas, el segundo a quienes no trabajaban y el peor es de los que estaban empleados, de forma temporal y permanente. Es interesante subrayar que los mejores desempeños no son de quienes declaran no trabajar, sino de quienes colaboran en su casa y ayudan a sus padres, tanto en términos de mantenimiento en la educación, como de rendimiento (ANEP/CETP-UTU, 1993, p. 26,27).

Tabla 2

*Ciclo Básico Tecnológico, 1er año, porcentaje abandono y repetición por situación laboral - 1993*

	% de abandono	% de promoción (sin exámenes)
<b>Colabora en la casa y ayuda a los padres</b>	14.7	36.2
<b>No trabaja</b>	19.7	28.5
<b>Empleo permanente y temporal</b>	<b>25.3</b>	<b>26.5</b>

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Encuesta Continua de alumnos (ANEP/CETP-UTU 1993).

Llama la atención que el informe da cuenta del dato, pero se limita a vincularlo al problema de la necesidad de trabajar de los alumnos, como consecuencia de lo que caracteriza como “su condición social” (ANEP/CETP-UTU, 1993, p. 27). No profundiza

en el hecho de que ciertas inserciones laborales, antes que perjudicar parecen favorecer la continuidad y el buen rendimiento académico. La evidencia cuestiona las percepciones que contraponen estudio y trabajo<sup>65</sup>. También sugiere la necesidad de estudios que profundicen en el tema, en tanto el trabajo familiar no remunerado suele considerarse como una modalidad laboral precaria. La valoración es adecuada dada la condición de no remuneración, de informalidad, de estos trabajos, pero, a la vez, para el caso de los adolescentes estudiados, la evaluación debe complementarse con los efectos beneficiosos que parece tener para el desempeño escolar.

En conclusión, el informe aporta varios datos relevantes de los estudiantes que cursaban la educación media en la modalidad tecnológica, que eran algo más del 14% del total en ese nivel (Ministerio de Educación y Cultura, 1994)<sup>66</sup>. En primer término, la importancia que tiene el trabajo precoz para quienes optan por esta modalidad. Se emplea el término “precoz” porque se trata de estudiantes menores de 15 años, que están por debajo de la edad habilitada para trabajar en Uruguay. Y, sin embargo, el 85% de ellos tenían o habían tenido alguna experiencia de trabajo.

Una segunda constatación es que el trabajo tiene efectos contradictorios en el desempeño educativo, de acuerdo con el tipo de inserción laboral de los adolescentes. Aquellos que tienen una relación asalariada muestran peores desempeños que los demás, pero quienes se ubican en la categoría de trabajo familiar no remunerado; es decir, que colaboran en tareas domésticas o ayudan a su padre o madre, muestran mejores resultados que quienes declaran no trabajar. La FPB, más de diez años después de este estudio, incorpora a su diseño por lo menos su primera constatación, respecto a la importancia del trabajo para buena parte de los adolescentes, que realizan trabajos al tiempo que cursan la educación media. Pero no parecen dar cuenta de los efectos contradictorios de trabajar, que indican que no siempre trabajar es un

---

<sup>65</sup> En concreto, cierto discurso extremista que empieza por postular la “erradicación del trabajo infantil” de los menores de 18 años y sólo después, en lo que se podría denominar la “letra chica” del texto, se preocupa por aclarar que no todas las tareas realizadas por los niños deben clasificarse como trabajo infantil que ha de eliminarse (OIT 2013).

<sup>66</sup> Para la estimación se sumaron los estudiantes que asisten a la educación media general y tecnológica y se calculó el porcentaje representado por los que asisten a la modalidad tecnológica.

obstáculo para estudiar, por el contrario, parte de los que trabajan tienen mejor rendimiento que quienes no lo hacen. En el informe del año 93 no aparece ninguna referencia o consideración de las edades tempranas en las que se da algún tipo de inserción laboral, y el diseño de la FBP tampoco tiene en cuenta esta decisión de comenzar a trabajar<sup>67</sup>, en tanto exige como edad mínima los 15 años, lo que supone que los más jóvenes egresarán, con capacitación laboral, como mínimo a los 18, dos años después de la edad legal para trabajar y cinco o seis años después de la edad en que los adolescentes estudiados efectivamente comenzaron a trabajar.

La que más arriba se identificó como la tercera vertiente de antecedentes del Plan 2007 de FPB, surge de la recolección de una serie de documentos institucionales que se rastrearon desde el año 1994 en adelante, en los que se expresan dos preocupaciones que confluyen directamente en la propuesta que finalmente terminaría siendo la FPB (Asamblea Técnico Docente de UTU, 1994). Se realizó una revisión sistemática de los informes y resoluciones de las Asambleas Técnico-Docentes (ATD)<sup>68</sup> desde esa fecha, en que se identificaron ocho documentos que constituyen antecedentes de la FPB. Entre 1994 y 2011 se realizaron siete Asambleas Nacionales ordinarias de la ATD. En seis de ellas y en la Asamblea extraordinaria de 1997 se emitieron resoluciones que atañen a la FPB. En relación con la FPB, lo primero que aparece es la preocupación por la mala calidad de la formación profesional básica

---

<sup>67</sup> Importa subrayar que se trata de una decisión, y que quienes la toman son el adolescente y su familia. La legislación y las recomendaciones de organismos intergubernamentales parecen tener dificultades para reconocer que muchas veces los adolescentes y las familias no toman la decisión que ellos quisieran, o al menos eso muestran empecinadamente los datos de Uruguay, la región latinoamericana y los países en desarrollo. Al no reconocer esa decisión, los resultados de las políticas parecen empeorar las condiciones de esas inserciones laborales precoces, que de hecho se realizan, pero sin las protecciones del trabajo formal. Las normas parecen responder más a las condiciones y tradiciones de sectores de ingresos medios urbanos, que a las necesidades y decisiones de los adolescentes pertenecientes a sectores en situación de pobreza urbana estructural.

<sup>68</sup> Institucionalmente, las definiciones de las Asambleas Técnico-Docentes cuentan con un importante grado de legitimidad entre los docentes en general y entre los del CETP-UTU en particular. Se recuerda que las ATD son instancias de consulta institucionalizada (previstas en la actual y en las anteriores leyes generales de educación), a través de las cuales las autoridades educativas deben, preceptivamente solicitar asesoramiento sobre las principales cuestiones de política educativa. La consulta es obligatoria, pero no sus resoluciones. Cuentan con legitimidad formal y sustancial, en tanto participan periódicamente de ellas todos los docentes, para lo cual se suspenden las clases en los días que se realizan. Funcionan tanto a nivel de centro como a través de delegados, que conforman una instancia nacional. Los documentos a los que aquí se hace referencia corresponden al ámbito nacional.

ofrecida hasta ese momento, y la segunda es la identificación de adolescentes y jóvenes (algunos que accedían a la FPB y muchos otros que no lo hacían), que requerían de una oferta de ese tipo, mejorando su características y su calidad. Desde el año 1994 se plantea la necesidad de lo que, en ese momento, se llama un “Ciclo Básico Profesionalizante”, para mayores de 15 años. El mismo planteamiento, con variaciones en la denominación, se reitera en los ocho documentos identificados, que abordan la temática a través de informes y resoluciones, entre 1994 y 2011 (la discusión continuó tras la aprobación en 2007, abordando cuestiones referidas a la implementación). Los textos ponen énfasis en diferenciar ese Ciclo Básico Profesionalizante, del Ciclo Básico Tecnológico (pero no profesionalizante), éste último dirigido a los menores de 15 años. A la postre, el nombre cambiaría por el de FPB. Es interesante observar un hilo conductor y un proceso de diseño progresivo entre las propuestas, aunque se utilice una denominación diferente. A lo largo de los documentos identificados aparecen recurrentemente tres componentes de la oferta a desarrollar, que están presentes, aunque con distintas formulaciones, prácticamente en todos ellos: el primero es la combinación de una formación generalista, básica e integral, con otra profesional y orientada a áreas ocupacionales específicas; el segundo, es que la propuesta educativa debe brindar una acreditación formal equivalente a la educación media básica; y en tercer término, los documentos exploran y proponen distintas modalidades de flexibilización curricular.

La revisión documental abarca una primera gran etapa del proceso de diseño, que va desde el año 1994 hasta el 2001. Es interesante observar el contexto en el que se dieron estas propuestas. La mayoría de ellas coincidieron con la denominada “reforma Rama”, identificándola con quien la condujo, Germán Rama<sup>69</sup>, que tuvo a su cargo el gobierno de la educación uruguaya entre los años 1995 y 2000. Esos años correspondieron a la segunda presidencia de Julio María Sanguinetti, período en el que se llevó a cabo una reforma de la educación con importantes alcances, si bien varios de

---

<sup>69</sup> Ha de tenerse en cuenta que en Uruguay la educación no es dirigida por el Ministro de Educación, sino por un ente autónomo, la Administración Nacional de Educación Pública. La responsabilidad del gobierno de la educación no terciaría, tanto de los centros estatales como de los privados, es de ese organismo, que durante los años aludidos estuvo presidido por Germán Rama.



ellos fueron revertidos en los períodos de gobierno subsiguientes. La reforma educativa incluyó la universalización de la educación preescolar, la ampliación de las escuelas de tiempo completo, la reforma del Ciclo Básico, la creación de Bachilleratos Tecnológicos y la reorganización de la formación docente (Aristimuño y Lasida 2003, Fernández 2010). La reforma del Ciclo Básico, mencionada en el último capítulo del marco teórico, significó un importante esfuerzo –realizado en los mismos años en que se registraron las primeras ideas de la FPB-, dirigido al conjunto de la educación media. Con lo cual, esas primeras ideas datadas entre el año 1994 y el 2001, por una parte era difícil que tuvieran gran visibilidad, en tanto la atención se dirigía a cambios importantes que abarcaban a toda la educación media, incluyendo a todos los estudiantes que la cursaban en la edad esperada. Por otra parte, como se desprende de la misma documentación estudiada, la propuesta obedeció a una posición crítica a la reforma Rama, procurando formular alternativas a la misma. En especial después de terminado el período de gobierno de la educación ejercido por Germán Rama, en el año 2000, su reforma resultó muy controvertida, sobre todo por la intervención de los sindicatos docentes. Las contraposiciones descalificaron los cambios, pero plantearon pocas alternativas; más bien reivindicaron el estado de la situación previa a los cambios (Aristimuño y Lasida, 2003; Fernández, 2010; Berttolini et al., 2001). Una de las escasas propuestas alternativas fue la de la FPB, que además era un producto de procesos de consulta y estaba elaborado por las Asambleas Técnico Docentes (ATD), lo que le aportó una fuerte legitimidad.

Es necesario recordar aquí que la formación profesional, hasta el año 2007, era terminal; es decir, no habilitaba a la continuidad de la educación formal, sino en todo caso a la continuidad exclusivamente en la denominada formación profesional superior. Incluso en un documento de política educativa del CETP-UTU se planteaba, en el año 1998, que se debía “atender mediante una oferta educativa específica y escolarizada, de dos años máximos de duración, a la población con estudios terminales primarios para ofrecerles alternativas ocupacionales acordes a sus perfiles y a las demandas actuales del mercado laboral.” (CETP-UTU, 1998, p.12). De esta manera, en esta etapa el gobierno de la educación, ofrecía a quienes habían terminado primaria y

no continuaban la educación media sólo una formación con el propósito de prepararse para el empleo, pero que no tenía ningún valor en términos de continuidad educativa. Quienes aprobaban esos dos -o en algunos casos más años-, si querían continuar en la educación formal para llegar a estudios terciarios, debían reiniciar la educación media desde el principio. Este criterio de “final” de la formación profesional contrastaba con el que empezaban a plantear las ATD, que proponían que la formación profesional posibilitara la continuación de la educación formal.

Dentro de esta misma, que anteriormente se identificó como la tercera vertiente de antecedentes, en el año 2001 se avanzó un paso con el diseño de un nuevo programa curricular. Si bien su nombre no fue FPB, sus antecedentes, propósitos, contenidos y metodología se vinculan directa y explícitamente a los que venimos analizando. Se denominó “Primer Ciclo de Educación Media con Orientación Profesional” y alcanzó a tener sólo una breve implementación piloto en un par de escuelas técnicas durante los años 2005 y 2006. El primer paso fue una resolución de las autoridades del CETP-UUTU, en el 2001, que expresamente atendía a la solicitud de las ATD (CETP-UTU, 2001), conformando equipos de diseño con la participación de delegados de la ATD. Esos equipos diseñaron una propuesta de Ciclo Básico de Educación Media que incluía los siguientes componentes: (a) formación general básica (la equivalente a la exigida por el conjunto de la educación media en ese nivel), (b) formación para el trabajo, de carácter polivalente, en áreas ocupacionales transversales a distintos sectores productivos, y (c) formación personal, social y ciudadana, correspondientes a lo que en la literatura se cataloga como habilidades para la vida o, más recientemente, competencias no cognitivas (CODICEN, 2002). El programa curricular se formuló en base a competencias, entendiéndolas como “la combinación de habilidades, conocimientos, experiencias y atributos que conducen a una ejecución efectiva de las tareas propias de un conjunto de ocupaciones”. Con el aporte de grupos de docentes se identificaron las competencias correspondientes a los tres componentes formativos señalados más arriba. En las áreas ocupacionales se priorizaron administración e informática, entrevistando y realizando talleres con trabajadores de reconocido prestigio en ambas. A partir de las competencias definidas

en el perfil de egreso, equipos de docentes diseñaron varios proyectos didácticos, dirigidos al logro de las competencias. En una entrevista a la coordinadora de uno de los equipos de diseño, ésta manifestó que el proceso de trabajo fue intenso, exigente, productivo (efectivo) e innovador en términos de los diseños curriculares disponibles hasta el momento en el país (se contaba con un solo antecedente de currículo no terciario en base a competencias, correspondiente a la educación preescolar). También informó que el proceso posterior al diseño, dirigido a la implementación, fue engorroso, trabado e ineficaz. De hecho, la meta era que en cinco años el programa estuviera ya en fase de implementación amplia en varias escuelas técnicas, pero apenas alcanzó a implementarse con carácter piloto en solo dos centros.

En conclusión, se identificaron cuatro antecedentes del programa de FPB. Los estudios de los años 1993 y 2002 son antecedentes que se consideran indirectos, en tanto no son explícitamente reconocidos por el Plan de FPB de 2007. Lo mismo ocurre con el diseño y la implementación de la experiencia piloto del “Primer Ciclo de Educación Media con Orientación Profesional”. Si bien los documentos del Plan no los menciona, en todos estos antecedentes se rastrean diagnósticos y definiciones que, como ya se ha mencionado, fundamentan y anticipan decisiones relevantes del Plan, en el sentido de que rompen con los criterios y modalidades predominantes en la educación media uruguaya. Por otra parte, todas ellas se llevaron adelante por los mismos organismos responsables del Plan 2007, es decir, la ANEP y el CETP-UTU. Las propuestas de la ATD se consideran antecedentes directos del Plan aprobado en el año 2007, en tanto éste lo reconoce explícitamente. Los caracterizados como antecedentes indirectos se consideran relevantes, aunque no sean reconocidos como tales por el discurso oficial de la reforma, en tanto aportaron a la construcción de una visión crítica del estado de la situación anterior<sup>70</sup> y a la generación de iniciativas y experiencias tentativas de cambio. La revisión documental muestra que la FPB constituyó una reforma largamente preparada, que registra varios antecedentes, aunque no todos ellos sean reconocidos como tales. En este sentido, a pesar que no se mencione, es difícil que la propuesta y la experiencia del “Primer Ciclo de Educación Media con

---

<sup>70</sup> El estado de la situación anterior se refiere a la FPB sin continuidad educativa y de muy baja calidad.

Orientación Profesional” no se haya tenido en cuenta en el diseño de la FPB, dada su cercanía en el tiempo y la participación del mismo organismo, el CETP, en ambas. En el contraste entre los antecedentes de la ATD y los otros analizados, debe tenerse en cuenta el alineamiento de posiciones sindicales y partidarias que se registró en el período analizado. La reforma Rama tuvo una creciente y fuerte oposición de los sindicatos y de buena parte del Frente Amplio. La reforma Rama y el “Primer Ciclo de Educación Media con Orientación Profesional” correspondieron a períodos de gobierno del Partido Colorado, el partido que estuvo a cargo del Poder Ejecutivo durante casi todo el siglo XX y hasta el año 2005. En ese año asume por primera vez la gestión del gobierno el Frente Amplio, partido que se define de izquierda, con fuertes vinculaciones con los sindicatos. La creación de la FPB en el año 2007 es, por lo tanto, parte de los cambios que realiza el nuevo gobierno, con un fuerte apoyo sindical. Probablemente ello explique que entre los antecedentes se reconozcan las propuestas de las ATD (que son órganos representativos de los docentes, que cuentan con legitimidad sindical) y no las otras que se analizaron. Llama la atención que ni siquiera se mencionen, aunque fuese solo para criticarlas. Podría haber dos razones para ello, que son complementarias entre sí. La primera es que varios de los criterios y definiciones de los dos antecedentes ignorados parecen ser compartidos por el diseño del programa de FPB 2007 y, consecuentemente, reconocerlos suponía, por lo menos tácitamente, también un reconocimiento a los gobiernos de esos momentos. La segunda razón, muy vinculada a la anterior, es que resultaba más cómodo ignorar estos antecedentes, dadas las distancias y conflictos políticos registrados hasta el 2005, junto con la intención de marcar fuertes diferencias entre el nuevo gobierno elegido en 2005 y los anteriores.

Finalmente se identificó una cuarta vertiente de antecedentes, que son experiencias realizadas en la educación no formal, en la formación profesional, varias a cargo de organizaciones no estatales y también en zonas de intersección entre la educación formal y estas otras modalidades. Una docente entrevistada en la escuela de FPB, elegida para el estudio de caso que forma parte de esta tesis, planteaba que

varios de los componentes de FPB, que son innovaciones para el CETP y para la educación formal en general, vienen de la educación no formal.

Me parece que es la instalación de una nueva modalidad dentro de la educación pública, pero que muchas ONG ya han empezado a incursionar hace muchos años con este tipo de organización. Por ejemplo, lo que hacen en la escuela de oficio Don Bosco es una propuesta muy similar a lo que es el FPB, en cuanto a propuesta. (...). Yo creo que el FPB es una mezcla de muchas propuestas,... (E.8).

Simultáneamente a la gestación de la FPB se observan un conjunto de experiencias dirigidas a confrontar el mismo desafío y con las que es probable, como percibía la entrevistada, que tuvieran diversos vasos comunicantes, no todos ellos formales, sino también a través de experiencias personales, vínculos entre organizaciones a nivel local y relaciones personales. Varios de los entrevistados que trabajaron en el diseño del Plan, como la persona que se ha mencionado anteriormente, manifestaron distintos tipos de vinculación y de conocimiento de experiencias no formales y no estatales. Estas otras experiencias desarrollaron distintas modalidades, estrategias educativas e instrumentos que muestran confluencias con los de la FPB. Más allá de los aportes recíprocos que puedan haberse dado durante su desarrollo y que están escasamente documentados, importa la confluencia que muestran en ciertas respuestas a la crisis que presenta la educación media uruguaya. Las experiencias que conforman esta cuarta vertiente se ubican casi enteramente fuera del CETP-UTU<sup>71</sup>, a diferencia de las tres vertientes anteriores que se desarrollaron dentro del organismo, en todo caso con algunos vínculos con la organización más grande de la que éste forma parte, que es la ANEP. Varias de ellas cuentan con evaluaciones rigurosas que muestran que son eficaces en brindar distintas vías para superar la exclusión adolescente (que está entre los principales propósitos de la propia FPB), como el Liceo

---

<sup>71</sup> Se dice “casi enteramente fuera” porque algunas de estas iniciativas son privadas, pero cuentan con la habilitación (es decir, con el reconocimiento de sus títulos) por parte del CETP-UTU. Por lo tanto, puede decirse que si no forman parte de éste, están en su órbita. De cualquier forma, conviene señalar que en este conjunto de iniciativas que se han caracterizado como la cuarta vertiente, las vinculadas al CETP-UTU son pocas y muy recientes, ya que se gestaron los últimos tres años (por lo tanto no ha habido tiempo de que se produzcan estudios y evaluaciones de las mismas, como sí ocurre con otras que tienen una vigencia de diez años o más).

Jubilar (Balsa y Cid, 2014), la combinación de secundaria con un centro juvenil a cargo de una organización no gubernamental (Lasida, Krawford y Yapor, 2012) o el Programa Projoven (Jacinto, 2001; Lasida y Pereira, 1997).<sup>72</sup> La mayor parte de estas experiencias son financiadas por el Instituto Nacional del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU) a través de su modalidad de centros juveniles, una modalidad de educación no formal que alcanza a aproximadamente 5.000 adolescentes en todo el país (INAU, 2013).

El análisis de las cuatro vertientes de antecedentes dibuja el mapa de apoyos y legitimidades del Plan 2007. Éste es relevante, entre otros aspectos, por el grado alto de innovación que muestra o, en palabras de una docente, “que va totalmente a contrapelo del sistema” (E.8). En el contexto del sistema educativo uruguayo, que, como se vio anteriormente, se ha caracterizado más bien por las inercias, el bloqueo y el estancamiento, es interesante observar los apoyos que hicieron posible este cambio. También debe considerarse el largo proceso de construcción, discusión y diseño, previo a la decisión. Cómo se verá más adelante, en el estudio de caso de esta tesis, los mismos apoyos que lo impulsaron operaron a la vez como freno de la iniciativa, respaldando una estructura de gobernanza que se asocia con las principales carencias y limitaciones en la implementación. Los antecedentes, por otra parte, muestran las capacidades y los aprendizajes que dieron sustento tanto al diseño como a la puesta en funcionamiento de la FPB.

### **5.1.3 Características del Plan de FPB**

El llamado Plan de FPB tiene como propósito completar la educación media básica habilitando la continuidad educativa en todas las modalidades de educación media superior y también en la formación profesional superior. A la vez se propone facilitar la inserción laboral de los egresados a través de una calificación ocupacional específica (ANEP, 2009a). Antes del año 2007 el CETP ofrecía cursos con la misma denominación de FPB (lo que puede dar lugar a confusiones), pero aquellos no posibilitaban la

---

<sup>72</sup> Debe destacarse el contraste entre la profusión de evaluaciones y estudios que acompañan a estas iniciativas, ubicadas mayoritariamente en el sector privado (aunque con un buen porcentaje de financiamiento público), con la ausencia de evaluaciones y la escasez de estudios en las llevadas a cabo por los organismos estatales.

continuación de la educación formal. La FPB se ubica en el contexto de una variada oferta que realiza la institución y que se detalla aquí:

#### Educación Media básica

Ciclo Básico Tecnológico  
Ciclo Básico Tecnológico Agrario en régimen de alternancia  
Ciclo Básico Tecnológico Rural  
Formación Profesional Básica  
Programa Rumbo (para mayores de 18 años)

#### Educación Media superior

Educación Media Tecnológica  
Programa Finalización de la Educación Media Superior Tecnológica  
Bachillerato Figari  
Educación Media Profesional  
Bachillerato Profesional  
Programa Trayectos  
Cursos Técnicos

#### Educación Terciaria

Tecnicaturas  
Carreras Técnicas  
Tecnólogos  
Ingenieros Tecnológicos  
Cursos Técnicos Binacionales (Uruguay – Brasil)  
Curso Técnico Terciario de Especialización

En el nivel medio básico, donde se ubica la FPB, hay otras ofertas del CETP. La que tiene un mayor número de estudiantes es el Ciclo Básico Tecnológico, que, como ya se ha mencionado, tiene una mínima diferencias con el Ciclo Básico de Secundaria, consistente en una sola asignatura con escasa carga horaria semanal.. Tal vez sea la diferencia más visible sea el hecho de que el Ciclo Básico Tecnológico se oferta en escuelas técnicas, más cercanas al mundo laboral, aunque sólo sea por vecindad locativa. En contraste, el Ciclo Básico de secundaria se oferta en liceos, que sólo dictan

educación general. Un dato curioso son los dos Ciclos Básicos agrarios o rurales, que se diferencian entre sí por la utilización de la modalidad de alternancia. Uno de ellos se diseñó sobre un sistema de intensa colaboración con el medio productivo (los estudiantes están una semana en la escuela y una en un establecimiento productivo, de ahí la denominación de alternancia). La explicación de estas dos modalidades, con un perfil ocupacional más temprano que para todas las demás áreas ocupacionales y, a la vez, la diferencia entre ellas dos, parece obedecer a un proceso de yuxtaposición de iniciativas que se van agregando una a la anterior, sin modificarla, con una lógica de conjunto, sistemática.

En el esquema que se presenta a continuación se aprecia el papel que el Plan 2007 le asigna a la nueva FPB, en el contexto de los itinerarios que pueden cumplir los estudiantes en la educación media técnica. Debe destacarse que el Plan fue probablemente la iniciativa más importante de un proceso más amplio de mejora de la estructura curricular del CETP-UTU, dirigido a mejorar tanto el tránsito vertical como el horizontal, a lo largo de las ofertas (Fernández, 2010). El principal cambio fue la eliminación de vías obturadas, especialmente en el camino hacia alguna modalidad de educación terciaria. A la vez que se hicieron estos cambios se facilitó la movilidad de los estudiantes horizontalmente, entre cursos del mismo nivel, evitando también por esta vía que las decisiones de cambio en la oferta educativa que tomaran los educandos implicaran una falta de reconocimiento de los aprendizajes que les obligase a volver atrás. En la continuidad de la educación media básica estos cambios tuvieron el antecedente del mismo objetivo planteado en los años 90, en el período de la reforma conducido por Germán Rama, pero que en ese momento sólo alcanzaron a concretar el cambio a nivel de los cursos agrarios en escuelas rurales.



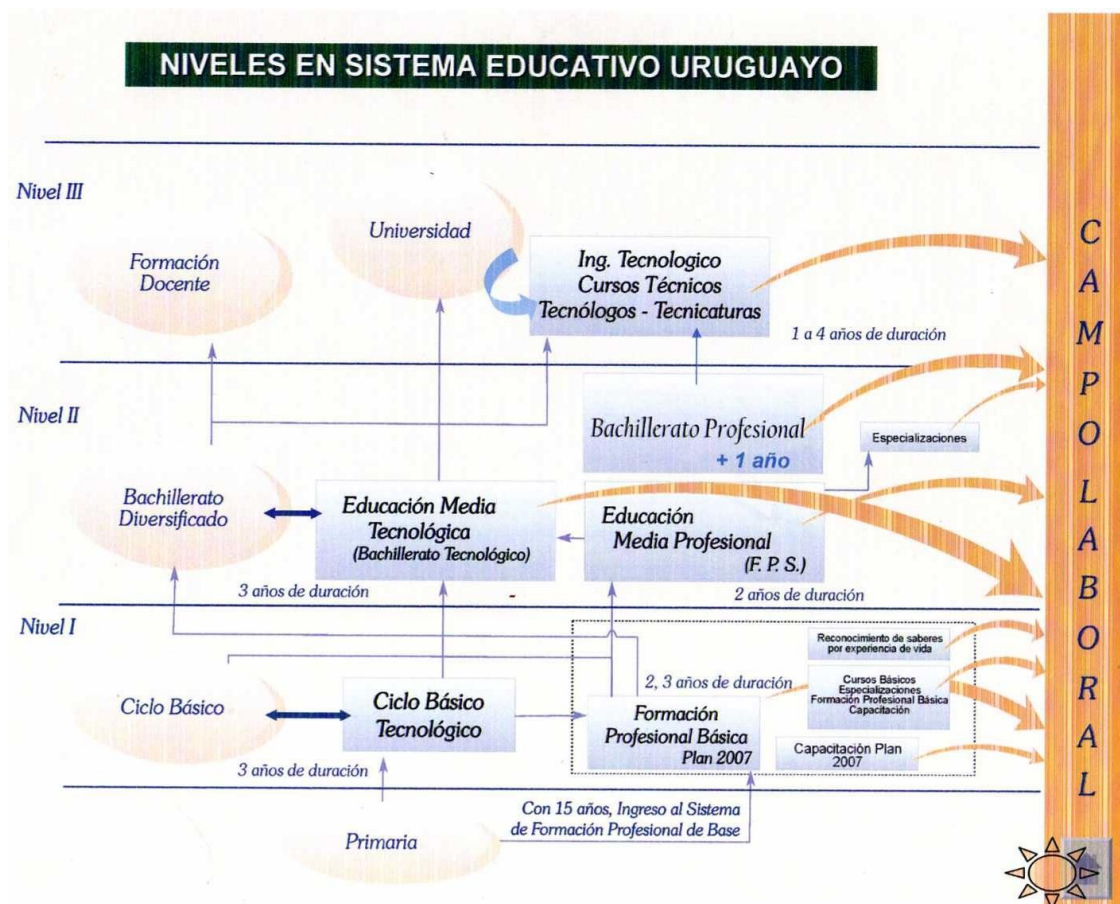


Figura 4: Niveles de los cursos del CETP y continuidad educativa. Fuente: Consejo de Educación Técnico Profesional –Universidad del Trabajo del Uruguay (2016c)

El nuevo Plan de FPB tiene los mismos propósitos generales e integrales de la educación media básica, combinados con la formación para el trabajo, lo que constituyó una innovación en el sistema educativa uruguayo. La única modalidad que hasta ese momento cumplía con ese doble propósito era el Ciclo Básico Agrario, que desde mediados de los 90 había dejado de ser terminal y habilitaba a la continuación de los estudios medios que eligiera el egresado. Es necesario señalar que la creación de la FPB no supuso eliminar o subsumir en ella al Ciclo Básico Agrario, que se ha mantenido como una oferta simultánea, incluso a ofertas de FPB agropecuarias y de horticultura y fruticultura. Si bien desborda los objetivos de este estudio, habría que plantearse la conveniencia de mantener el Ciclo Básico Agrario con las ofertas de FPB en el sector agropecuario. Para futuros estudios se pueden plantear por lo menos tres

hipótesis al respecto. Primero, que el mantenimiento obedeció a un criterio de prudencia política, de manera que no se eliminó una propuesta que estaba en funcionamiento en beneficio de otra nueva, de la que por lo tanto se desconocía como funcionaría. La segunda hipótesis es que operó la fuerza inercial de la estructura, para la cual es más fácil agregar una nueva oferta que modificar o eliminar una preexistente. Y la tercera hipótesis, de acuerdo a lo planteado por un ex-director de una Escuela Agraria entrevistado para este estudio, varios de los cursos de Ciclo Básico tenían (y mantienen hasta hoy) la característica de ser implementados en la modalidad de alternancia<sup>73</sup>, por lo que eliminarlos hubiera supuesto eliminar una modalidad educativa muy poco frecuente en Uruguay (Abdala et al 2004). Por estas razones, por una combinación de ellas o por otras a estudiar, el hecho es que hasta la fecha, incluso habiéndose equiparado las edades de ingreso (que hasta el 2016 era menor para el Ciclo Básico Agrario), se han mantenido las ofertas simultáneamente.

La finalidad de la FPB combinan la educación integral y básica de la educación media, junto con un perfil de egreso dirigido a formarse como operario práctico de un área profesional específica. Se pretende que los estudiantes pueden realizar operaciones básicas de un determinado campo ocupacional con eficiencia y responsabilidad, siguiendo las pautas recomendadas para la ejecución de procedimientos y operaciones, registrando e interpretando información básica vinculada a su área laboral, observando, detectando y comunicando situaciones anómalas que estén fuera de su dominio de resolución (ANEP, 2007).

El Plan de Formación Profesional Básica, aprobado en el año 2007 y actualmente vigente, ofrece cursar la educación media básica complementada con un formación profesional, que alcanza un nivel de operario práctico en distintas áreas ocupacionales. Constituye una de las varias modalidades existentes para cursar la educación media básica. Las mayoritarias son el Ciclo Básico de Educación Secundaria, a cargo del Consejo de Educación Secundaria y el Ciclo Básico Tecnológico, éste último a cargo del

---

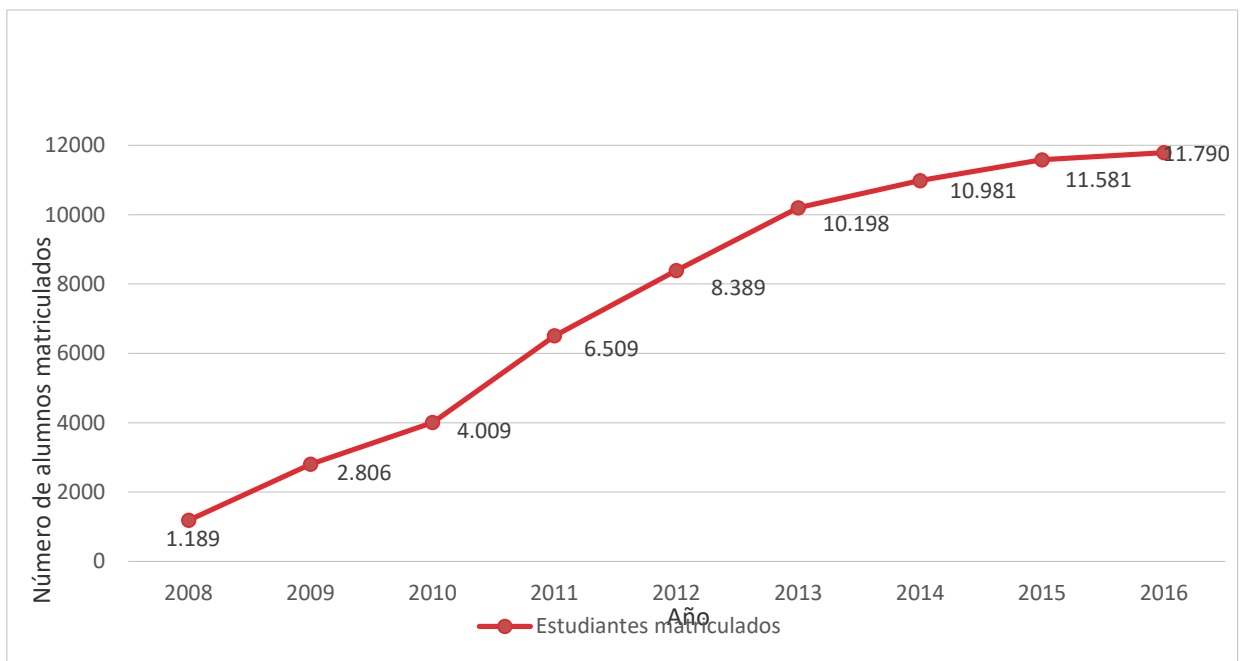
<sup>73</sup> Durante una semana los estudiantes viven en la escuela y la semana siguiente en un establecimiento productivo (en la mayoría de los casos perteneciente a las familias, aunque no en todos los casos), integrando los aprendizajes escolares con los logrados en las prácticas laborales.

CETP. Se trata de dos opciones con mínimas diferencias entre sí, a pesar de ser ofertadas por dos organismos distintos. El Ciclo Básico Tecnológico no tiene un propósito de formación laboral, sino de introducción al mundo tecnológico. La única otra opción con un propósito ocupacional, además de la FBP, es el Ciclo Básico Agrario. Desde el año 2008, cuando comenzó a implementarse el nuevo Plan de FPB, hasta el 2016 inclusive, la FPB estuvo dirigida a quienes tenían aprobada la educación primaria y fueran mayores de 15 años. A partir del 2017 se aprobó eliminar la restricción de edad, exigiéndose sólo haber aprobado el nivel primario. Por lo tanto, desde su creación y hasta el año siguiente fue una oferta exclusivamente de segunda oportunidad. Dentro del CETP, la FPB estuvo inicialmente radicada en la Dirección de Planificación Educativa, pasando en el 2011 a depender del Programa de Educación Básica (Fernández y Alonso, 2012).

El número de estudiantes matriculados<sup>74</sup> en FPB en todo el país ha ido progresivamente en aumento, pasando de 1.189 alumnos en 2008 a 11.790 en 2016. Tal como muestra el siguiente cuadro, el crecimiento fue intenso al comienzo y se mantiene en los últimos años, aunque en una curva más suave.

---

<sup>74</sup> El CETP, que es fuente de datos en esta investigación, entiende por matrícula el total de estudiantes activos a fecha de 30 de abril de cada año lectivo (CETP 2016: 6), aproximadamente un mes después del inicio del curso, que es a primeros de marzo.



*Figura 5:* Número de alumnos matriculados en FPB (plan 2007) en Uruguay. 2008-2016. Fuente: Elaboración propia en base a información del Departamento de Estadística del Consejo de Educación Técnico Profesional

En el año 2012 comienza a incrementarse la educación técnica en conjunto, en tanto al año siguiente, en el 2013, se enlentece el crecimiento de la FPB. Es interesante la comparación con la matrícula del conjunto de la educación media básica, en todas sus modalidades. En el mismo período, la matrícula en este nivel descendió en números absolutos (como efecto de cambios demográficos) y se incrementó levemente en su cobertura (MEC 2016). Los datos muestran que donde más ha crecido la educación media básica es en la educación técnica, y dentro de ella en la FPB. Si bien la FPB comprende un porcentaje menor (algo menos del 8%) de la matrícula media básica, representa una propuesta que, en un primer análisis cuantitativo, presenta varias cualidades relevantes. La propuesta ha tenido una respuesta rápida y positiva, en un contexto general de estancamiento en ese nivel. A ello se añade el hecho de constituir una oferta de segunda oportunidad, en el marco de una situación en la que hay un grupo importante de adolescentes que abandona la educación formal, y para el cual resulta pertinente. La propia decisión, tomada en el año 2016, de eliminar la exigencia de edad mínima de 15 años como requisito de ingreso, se interpreta como

un reconocimiento de lo adecuado de la propuesta como respuesta a los adolescentes que abandonan.

Más adelante, en las conclusiones, se discute esta decisión. Y también más adelante en el texto, en la descripción de la FPB, se analizan las principales características educativas, resaltando las diferencias importantes que posee con las modalidades de educación media básica hasta ese momento, todo lo cual da especial relevancia a la demanda recibida.

La mayoría de los estudiantes son varones, 7.254 matriculados, en tanto las mujeres fueron 4.536, representando éstas sólo el 38%. La diferencia es similar a la del conjunto de la educación técnica, donde la matrícula femenina es el 41% del total. Los estudiantes están mayormente radicados en el interior del país, 8.466 de ellos, lo que supone el 72% del total.

Quienes tienen 15, 16 y 17 años superan ampliamente los dos tercios, son el 73%, tal como muestra la columna de 2007 en el cuadro que aparece más abajo. Siendo requisito para esta modalidad tener 15 años, es interesante constatar que hay 886 estudiantes menores de esa edad. Esto podría deberse a criterios en la forma de exigir esa condición (el mes y el año de nacimiento establecidos como límite), pero igualmente el número resulta demasiado alto y sugiere, aún más, problemas de control, si se consideran los tres 30 estudiantes de 12 y 13 años.

Comparando las edades de la FPB con las otras edades de educación media básica del CETP, resulta clara la función que cumple de oferta de segunda oportunidad, junto con los Centros Educativos Comunitarios, que con mucha menor cobertura también parecen tener una función de segunda oportunidad para quienes no asisten o tienen dificultades de mantenerse en la educación formal<sup>75</sup>. Mientras que la mayoría de los

---

<sup>75</sup> Los Centros Educativos Comunitarios constituyen una propuesta de reducidas dimensiones, cuya formulación, propósito y definición de población objetivo resulta confusa, pero su análisis supera los objetivos de este estudio (CETP, 2015). Estos centros surgen para paliar las dificultades de captación y retención que muestra la educación formal uruguaya, pero forman parte de una diversidad de propuestas fragmentadas en sus estrategias y desarticuladas en las instituciones que las llevan adelante (los organismos de educación, los de capacitación laboral, los de desarrollo social), con escasa cobertura

estudiantes de Ciclo Básico se agrupan en las edades menores, son algo menos (303 estudiantes) los de 15 años, y a partir de esa edad las diferencias con la FPB aumentan en cada tramo de edad, hasta prácticamente desaparecer ya a partir de los 18 años, en contraste con la FPB, que mantiene cierta presencia en todos los tramos de edad. Los datos indican que en el CBT se concentran quienes, de acuerdo a la edad homogénea que tienen, no han repetido ni perdido años de educación formal. En tanto la población de FPB es heterogénea en las edades y, si bien acuden mayoritariamente adolescentes, también lo hacen otros tramos de edad. La oferta de Ciclo Básico Tecnológico Agrario comparte el perfil de edades de la CBT, a pesar de tener un propósito y una vinculación con un área laboral. Una ex-alumna y un ex-director de un centro que ofrece la modalidad agropecuaria manifestaron en las entrevistas que el reclutamiento de ese centro obedece más a cercanía geográfica que a un interés por las ocupaciones agropecuarias. Al no contar con información sistematizada, es relevante el testimonio de ambos entrevistados, que perciben que la mayoría de los egresados continúan en la educación formal, pero no en formaciones vinculadas al mundo agropecuario. En definitiva, en términos de este análisis, la percepción de los entrevistados coincide con los datos de matrícula, que asimilan el Ciclo Básico Agraria más con una modalidad generalista (focalizada territorialmente), que con una modalidad ocupacional, como es la FPB.

En el año 2016, la FPB ofertó 18 áreas ocupacionales, tal como se detalla en el cuadro que aparece más abajo. El cuadro también muestra que, en el nivel de educación media básica, la FPB es la única oferta dirigida a brindar formación profesional en diversidad de sectores ocupacionales. De hecho, además de la FPB, la única que se dirige a un sector ocupacional determinado es la agraria, que se restringe a esa sola área específica<sup>76</sup>. Las demás ofertas de educación media básica del CETP-UTU son generalistas. Como puede apreciarse en el cuadro, la FPB incluye la gran mayoría de las áreas profesionales cubiertas por el CETP. Cabe preguntarse si, dado el

---

y que no logran resolver el problema que las motiva (Fernández, 2010; Lasida y Bengoa, 2014). En las conclusiones se retoma este tema, aquí solo se adelanta que ésta y las demás tienen en común que pretenden resolver el problema de la educación media formal, sin modificarla.

<sup>76</sup> Ello no quita para que la FPB incluya también ofertas en el sector agropecuario.

nivel de formación laboral básico, introductorio, que se propone la FPB, tal grado de diversificación es conveniente o, como indican los estudios de demanda, es preferible una formación en competencias básicas, transversales, en todo caso en dos o tres grandes áreas ocupacionales (Bassi et al, 2012; Sommer, 2014).

El diseño pedagógico de la FPB no yuxtapuso en compartimentos la formación general con la laboral, sino que procuró integrarlas. En su formulación se expresa el propósito de superar la dicotomía entre el trabajo manual y el intelectual (ANEP, 2008).

El currículo de la FPB está estructurado en logros de aprendizaje, lo que contrasta con el enciclopédico y contenidista del resto de la educación media básica, y más aún de toda la educación no terciaria <sup>77</sup>. Destaca también por su extensión (reducida, en contraste con los restantes, que son considerablemente más extensos); es decir, por priorizar aquellos aprendizajes que considera principales o críticos. De las doce asignaturas que tienen, aproximadamente, todos los cursos del Ciclo Básico, la FPB se concentra en seis de formación general (matemáticas, idioma español, ciencias experimentales, espacio de ciencias sociales y artístico, informática e inglés). En palabras de una egresada entrevistada para esta tesis, “al haber pocas materias y no tanto que estudiar como en el liceo, eso está bueno porque tenés una base de lo que es...” El programa de cada una de las asignaturas se organiza en “ejes conceptuales”, indicando los temas a incluir y los “logros de aprendizaje” esperados. El foco está por lo tanto en lo que debe lograr el estudiante. Estas características del programa curricular, que rompen, como se vio, con la tradición y las formas curriculares del resto del sistema, difícilmente hubieran sido viables sin el mapa de apoyo y legitimidades que se analizó en el apartado anterior de antecedentes.

---

<sup>77</sup> El resto de los currículos de educación inicial, primaria y media consisten en largas enumeraciones de contenidos (no de aprendizajes o de competencias a lograr por los educandos), combinados con fundamentaciones teóricas de los mismos, sin jerarquización, herramientas didácticas, ni criterios de evaluación. Si bien mantienen lo sustantivo desde hace décadas, resulta llamativo que sus últimas formulaciones se han aprobado en los últimos diez años.

En conjunto, se cursa en tres años, que corresponden a tres grados. El programa los define como “trayectos”, pero la denominación resulta confusa, porque cada uno de ellos no constituye un itinerario distinto, sino que están organizados en una secuencia correlativa, conformando en realidad un solo trayecto. De hecho, el Trayecto I corresponde a lo que sería el primer grado de la FPB, organizado a lo largo de un año lectivo, el Trayecto II al segundo y el Trayecto III al tercer grado. Da la impresión de que se quiso cambiar la denominación de los grados o cursos de las modalidades convencionales, sin que en realidad se abrieran trayectos distintos. Resulta, sí, una innovación que cada trayecto (o grado, para ser preciso, aunque no sea su nombre oficial), incluya entre cuatro y seis módulos. La modularización curricular abre la posibilidad de salidas y de reingresos intermedios, capitalizando lo avanzado, aunque no se haya completado todo el curso correspondiente a cada año lectivo.

Otra de las innovaciones principales de la FPB es la estructura curricular semestral. Ésta era una modalidad con mínima existencia en la educación formal uruguaya y que, sin embargo, resulta particularmente idónea para estimular la continuidad educativa de adolescentes de sectores de bajo ingresos (Lasida, Crawford y Yapor, 2012). La aprobación semestral de las asignaturas proporciona metas más cercanas que la aprobación anual, lo que puede contribuir a mejorar la autoestima del estudiante, generando reconocimientos y gratificaciones en plazos más cortos<sup>78</sup>. Además, la acreditación por tramos trata de facilitar los reingresos (ANEP 2009).

El programa está conformado por tres componentes: el de formación general, ya mencionado, el de formación profesional y el Programa de Alfabetización Laboral. En el componente profesional se incluye al taller del área ocupacional correspondiente a lo que se suman Representación Técnica o Dibujo y Tecnológica. El programa de Alfabetización Laboral posibilita la definición de proyectos personales de estudio y trabajo, y facilita la inserción social y laboral al otorgar al estudiante herramientas

---

<sup>78</sup> Hay evidencias de que en los estratos más pobres se acrecienta la inmediatez por las necesidades de supervivencia y, por lo tanto, se considera que la asociación entre esfuerzo y logro se distribuye diferencialmente en los distintos estratos o, dicho de otra forma, que la capacidad de diferir gratificaciones está desigualmente distribuida y es especialmente crítica en los sectores de más bajos ingresos (Katzman 1999).



mediante la formación en las áreas de salud ocupacional, legislación laboral y ciudadana (ANEP, 2009a).

El currículo se propone ser integral, articulando el “saber conceptual y teórico”, el “saber ser” y el “saber hacer (ANEP, 2009a:20). Considera el taller como su principal “figura pedagógica”, que se constituye en eje articulador de la formación, de tal forma que las asignaturas giran en torno a él. En cada materia se deben impartir algunas horas en el taller y la Informática se trabaja sólo en el taller. La Unidad de Alfabetización Laboral y el Espacio de Ciencias Sociales y Artístico tienen el cometido específico de contribuir a la formación profesional y ciudadana de los estudiantes. A continuación se presentan de forma gráfica los componentes del programa:



*Figura 6:* Componentes curriculares de FPB. Fuente: Administración Nacional de Educación Pública, 2009.

Nota: Los círculos que tienen intersecciones señalan áreas de formación que deben trabajar con mayor conexión entre sí.

En coherencia con su enfoque integral, la FPB plantea que los docentes trabajen en equipo, para lo cual se crea un elemento que no existe en otras modalidades

educativas: el denominado Espacio Didáctico Integrado o Espacio Docente Integrado<sup>79</sup>, que debe ser coordinado por uno de los docentes que lo integran. Mediante una resolución institucional, se establece que durante las primeras seis semanas de cada curso, la coordinación del EDI sea rotativa entre los docentes, y que tras ese plazo, se proceda a elegir al Coordinador entre los integrantes por voto secreto, encomendándole al Director de la escuela que garantice la transparencia y remita las actas a la Inspección Regional, para que este ente asigne a la persona elegida las horas de trabajo correspondientes a la función. Las principales funciones definidas para el Coordinador del EDI son las siguientes (CETP 2016): (a) coordinación de las reuniones, (b) fortalecimiento del desarrollo del currículo integrado, (c) sistematización en formato digital de las Unidades Didácticas Integradas (que son producto del EDI), (d) favorecer el intercambio entre los docentes con el “fin de enriquecer las prácticas integradas” y “experiencias docentes que se consideren valiosas”, (e) reunirse cada dos meses con otros Coordinadores de EDI, si es que existen en ese centro (en caso de haber más de un turno) y (f) mantener encuentros con la Dirección Escolar con el objetivo de intercambiar sobre el desarrollo del Espacio Docente Integrado (CETP 2016:2). Por otro lado, el documento deja explícito que en ningún caso realizará actividades administrativas.

Es interesante observar en detalle el rol del Coordinador de EDI, en primer término, porque permite tomar conciencia de la importancia que el Programa de FPB otorga al espacio como engranaje o motor del funcionamiento educativo de cada curso; en segundo término, porque permite plantear dudas sobre la estructura de gestión y de responsabilidades. Ha de tenerse en cuenta que en cada escuela técnica se dictan varios cursos de FPB en diversas áreas ocupacionales, a la vez que se ofertan otros cursos de muy diversa índole. Dependiendo de caso, se realizan simultáneamente, en un mismo centro, cursos de Ciclo Básico Tecnológico, cursos posteriores (denominados de educación media profesional y de educación media tecnológica), así como cursos de capacitación laboral. Es decir que en un mismo local

---

<sup>79</sup> En algunos de los documentos y algunos de los entrevistados utilizaron una denominación y en otros otra; esto no afecta la definición y las funciones atribuidas, que con una u otra denominación son las mismas.

se dictan multiplicidad de cursos de FPB y de otras distintas modalidades. Sin embargo, cada escuela cuenta con un Director y Subdirector, careciéndose de otros roles intermedios, con responsabilidades en el conjunto de la gestión educativa de unos u otros cursos, incluidos los de FPB. Por ese motivo es relevante observar que la definición del rol de Coordinación se acota al EDI, no mencionándose funciones de monitoreo, de evaluación del conjunto de la marcha de la FPB y mucho menos de supervisión de los docentes, que no están asignadas a ningún rol de la escuela, más que al Director y Subdirector<sup>80</sup>. En este sentido, conviene tener en cuenta que tampoco se establece que el Director o el Subdirector de cada escuela integren el EDI, aunque se da por hecho que pueden participar e intervenir siempre que lo consideren conveniente. Ahora bien, observando la multiplicidad de sus responsabilidades, que además de educativas incluyen múltiples tareas administrativas, puede deducirse que difícilmente podrán participar con regularidad, por lo que es razonable que no esté prescripto que formen parte del EDI. El problema que surge, y en el que se profundizará en esta investigación, es que no parece que los centros cuenten con una estructura de gestión, responsabilidad y liderazgo que permita supervisar y corregir de cerca su funcionamiento. Ampliando esta perspectiva al contexto institucional de la FPB, debe tenerse en cuenta que los mecanismos de supervisión y evaluación docente generales de la ANEP, es decir, de la educación formal uruguaya, se caracterizan por un modelo obsoleto, que de acuerdo a conclusiones de un estudio reciente “no fomentan el desarrollo educativo” (Santiago et al 2016). En concreto, la supervisión docente la realizan principalmente inspectores de asignatura (que no atienden, ni siquiera tienen información sobre el conjunto del centro educativo y que visitan a los docentes muy esporádicamente<sup>81</sup>).

---

<sup>80</sup> El propio proceso de designación, por elección de sus pares, resultaría contradictorio con funciones de supervisión y control.

<sup>81</sup> Se prioriza la evaluación del docente sobre la del centro educativo. La evaluación de los docentes, de los directores y del funcionamiento del centro está fragmentada. Cada una se hace por separado y la llevan a cabo inspectores que funcionan de forma compartimentada, cada uno en su ámbito de competencia. El informe de la inspección sobre cada docente tiene más del doble de peso que el de los directores (70 y 30% respectivamente). Al ser muy esporádicas las evaluaciones docentes (como se corrobora luego en el estudio de caso), la consecuencia es que muchos docentes, en términos efectivos prácticamente no son evaluados. Por otra parte, en la educación media, muchos directores se

Retornando al EDI, éste constituye una instancia de coordinación semanal, de una hora y media de duración, que se establece que debe realizarse en el local escolar y a “contraturno”, con el propósito de que no interfiera con los horarios de clase. Es importante señalar aquí que la educación media uruguaya paga por horas de aula<sup>82</sup>; A partir de los años 90 se añadieron horas denominadas de “coordinación” o de “docencia indirecta”, en las que se remunera por funciones que no corresponden al dictado de clases. El número de horas con estas características es mayor en la FPB que en las otras modalidades. El programa de FPB estipula que ese es el espacio en el que deben diseñarse las Unidades Didácticas Integradas (UDI); es decir, programaciones de trabajo elaboradas en conjunto por los docentes. (ANEP, 2009a). Además del diseño de las UDI, se les pide que evalúen, monitoreen y que sistematicen el trabajo que desarrollan.

Se establecen ocho “momentos” de trabajo en los EDI. En el primero, los integrantes como parte de la preparación de las UDI, deben leer y analizar los programas de las asignaturas involucradas, atendiendo al perfil de egreso del plan según la orientación, los logros de aprendizaje establecidos para cada módulo y los saberes o contenidos programáticos. El segundo momento consiste en evaluar el funcionamiento de los espacios integrados de la semana anterior y en la distribución de fichas de registro por disciplina a cada docente. En el tercer momento, el docente de taller, teniendo en cuenta los logros de aprendizaje del programa, debe proponer un objetivo y actividades para alcanzarlo. El cuarto momento consiste en que cada uno de los docentes debe definir objetivos y actividades para su asignatura que contribuyan al mismo logro de aprendizaje establecido por el programa y seleccionado por el docente de taller; esto se pone en común y se analiza colectivamente. El quinto momento plantea el registro en una ficha general de lo elaborado por parte del coordinador y en la ficha de la asignatura lo realizado por cada docente. Como sexto

---

autolimitan respecto a los docentes (la mayoría) de asignaturas diferentes a la suya. Se constata que las inspecciones se centran en temas de control, y carecen de claridad, transparencia y objetividad por la ausencia de pautas y estándares de referencia (Santiago et al 2016).

<sup>82</sup> Trabajar en distintos centros ha dado lugar a lo que comunmente se denomina como “profesor taxi”; es decir, docentes que apenas disponen de tiempo para trasladarse de un centro a otro para dar clase.

momento, se propone la redacción de un logro común, que resuma todos los aportes. Debe contarse con un archivo de los registros que sea de fácil acceso para todos, en el que puedan además registrarse comentarios y procedimientos, a partir de los procesos desarrollados y de su evaluación (ANEP, 2009b).

El programa plantea que el diseño de los EDI y la puesta en práctica de lo elaborado entre los docentes, requiere flexibilidad por su parte y disposición para el trabajo en equipo: “Será necesario el aporte disciplinar, pedagógico, humano, responsable y sistemático de cada una/o de las/os docentes en los EDI y su disposición al diálogo y la reflexión conducentes a una construcción y conducción colectiva del currículo” (ANEP, 2009a: 58).

La importancia asignada al trabajo en equipo de los docentes, la definición de productos, herramientas y procesos para desarrollarlo contrasta con el resto de la educación media, donde los espacios de coordinación, además de menos jerarquizados y con menos tiempo asignado, quedan al albedrío de lo que cada grupo docente decida, reduciéndose en algunos casos a espacios de intercambio y formación, sin avanzar en criterios comunes y muchos menos en prácticas o proyectos compartidos (Aristimuño, Lasida et al., 2010).

El Plan de FPB establece que la evaluación y las calificaciones deben tener en cuenta los puntos de partida, los procesos y los logros alcanzados por cada educando (ANEP, 2009b). Se realiza una evaluación global del estudiante y una específica de cada asignatura, incluyendo el taller. La UAL se evalúa a través de un juicio sobre el desempeño del estudiante. Para cada módulo didáctico se prevén dos instancias de evaluación y una tercera en caso de no haber alcanzado los logros definidos. El programa también establece mínimos de asistencia (que aumentan la exigencia a medida que se avanza), aunque habilita a que la Asamblea de Profesores (el órgano que dictamina las aprobaciones en el centro) las flexibilice en caso de considerarlo pertinente.

Respecto a los criterios para otorgar el Certificado de Operario Práctico, se establece que es suficiente con tener aprobados cuatro quintos, y cuando se aprueba el resto, se acredita el nivel de Educación Media Básica.

El Plan habla de un “currículo de proceso” (ANEP, 2009a), priorizando a la población objetivo, que se caracteriza por la “extra-edad”; es decir, por no estar en el curso que se corresponde con la edad, por haber experimentado fracaso o por haber abandonado la educación formal. En términos del propio Plan:

“Las propuestas educativas innovadoras, lo son en tanto que responden de manera nueva a situaciones que no se están pudiendo abarcar. En este marco, el Plan de Formación Profesional Básica (FPB) propone nuevas estrategias que pretenden responder a realidades como la desvinculación educativa de los adolescentes en la educación media básica y la necesidad de nuevos trayectos educativos que aseguren la continuidad en el sistema educativo formal, de todos los ciudadanos del país.” (ANEP, 2009a, p.93).

Por esta razón, la FPB pretende superar la estigmatización de los estudiantes para que no se reproduzcan las situaciones que resultaron en su exclusión educativa (ANEP, 2009a). También el Reglamento de Evaluación, Promoción y Acreditación de los Módulos para la FPB, establece que si un estudiante alcanzó un nivel suficiente de desempeño, “sus inasistencias no serán obstáculo para su promoción” (ANEP, 2009b, p. 607),

Desde el enfoque planteado, la FPB define un rol de apoyo general, acompañamiento y orientación de los estudiantes, que se denomina “educador” y cuyas funciones son las siguientes:

- a) Promover el vínculo educativo y el proceso de integración a través de espacios personales y grupales, priorizando aquellos estudiantes con riesgo de desvinculación educativa.

b) Participar en los espacios de trabajo conjunto con otros actores educativos (espacios docentes integrados, reuniones de equipo de educadores) del Centro y de la comunidad.

c) Trabajar con las familias y la comunidad. Con las primeras debe promocionar oportunidades de encuentro y participación, como pueden ser entrevistas, talleres, encuentros en los hogares y en los Centros Educativos y clases abiertas, entre otras. Respecto a la comunidad, se deben articular nodos con centros educativos y otras instituciones sanitarias y de prestaciones sociales, para el acceso a servicios, actividades, etc.

d) Contribuir dentro del equipo educativo al proyecto de vida del estudiante, apuntando a la continuidad educativa y a atender los aspectos personales del sujeto.

e) Construir en los espacios de coordinación estrategias colectivas para potenciar los procesos educativos de los estudiantes.

f) Trabajar con los intereses de los estudiantes para enriquecer la oferta educativa, tomando insumos de los distintos referentes educativos.

g) Incentivar la realización de actividades fuera de centro para promover una circulación social amplia y el acceso a diferentes propuestas y servicios.

h) Disponer de espacios de participación para los estudiantes del centro.

i) Hacer el seguimiento de los estudiantes en los procesos educativos y de evaluación” (ANEP, 2009a, p.94).

Especialmente, se espera que contribuya a prevenir los riesgos de “desvinculación” de los estudiantes y que responda a estas situaciones cuando se planteen (ANEP, 2009). La definición de este cargo es parte de un esfuerzo que se ha

realizado recientemente en la educación media uruguaya de gestión estatal<sup>83</sup>, para crear roles docentes que no estén directamente implicados en el dictado de clases. Entre ellos, destacan los denominados “tutores” y “profesores coordinadores pedagógicos” en la educación secundaria (Aristimuño et al., 2010). El papel de los docentes en la educación media se ha asimilado al de los profesores universitarios tradicionales, quedando los otros roles (los adscritos e incluso los directores), reducidos a tareas principalmente administrativas (Aristimuño et al., 2011). En base a las funciones del educador antes expuestas, para cubrir esos puestos se definió como perfil el de profesionales formados en disciplinas educativas o afines (como, por ejemplo, trabajadores sociales o psicólogos) con experiencia en el denominado trabajo socieducativo (diferenciándolo de la tarea educativa concentrada en las asignaturas) y en el trabajo con adolescentes en contextos desfavorecidos.

Se establece que con el fin de posibilitar la construcción y el sostenimiento del vínculo educativo, por cada sesenta estudiantes de FPB se designe a un educador (ANEP, 2009a). Es importante destacar que, junto con las tareas realizadas con estudiantes y familias, los educadores deben desempeñar su función con los otros docentes, con el propósito de avanzar hacia la integralidad que plantea el Plan: “El educador comunica y facilita información a los equipos acerca de la realidad del educando. Esto hace que los equipos educativos puedan aproximarse a las distintas realidades de los educandos” (ANEP, 2009a, p.102).

Entre las innovaciones del Plan 2007, corresponde también consignar la creación de las Unidades de Alfabetización Laboral, como parte de los espacios conformados para los cursos de FPB. Se propone que contribuyan a la construcción de ciudadanía y que aporte elementos para que el estudiante de FPB elabore su proyecto de vida, incluyendo su incorporación en el mundo laboral (ANEP, 2009a). Las UAL están integradas por dos docentes alfabetizadores de diferentes profesiones (psicólogos,

---

<sup>83</sup> Tanto en la educación privada como en la no-formal, el esfuerzo se hizo con anterioridad. En la educación formal estatal se recurrió a estas iniciativas frente a las evidencias de fracaso y abandono, especialmente de los adolescentes procedentes de sectores de menores recursos (Lasida 2014).



docentes y profesionales del derecho, ciencias sociales, relaciones laborales, salud, etc.) con una dedicación de 20 horas semanales.

Los docentes UAL tienen la función de realizar actividades con los estudiantes tales como talleres, seminarios, salidas didácticas, visitas a museos y fábricas, y entrevistas a trabajadores y empresarios, entre otras. Además, deben recabar información sobre la situación y experiencia laboral del estudiante y su familia. Otra tarea importante que se les encomienda es la realización de un mapeo productivo y laboral del entorno de la escuela técnica, con el propósito de potenciar las posibilidades del contexto en el proceso formativo (ANEP, 2009a). A partir de ese mapeo de la zona y del conocimiento de los educandos, se pide a los docentes que formulen un Proyecto de Trabajo, teniendo en cuenta las características de cada grupo. Esto es lo que el programa denomina “alfabetización laboral”, y lo que en la literatura se denominan “habilidades blandas” o “competencias laborales básicas”, que no formaban parte de los cometidos, de las prácticas ni los contenidos de la educación media en general y tampoco de la educación técnica en el ámbito formal<sup>84</sup> (Lasida, 2004), hasta la creación de la FPB.

En el Plan de FPB se entiende así el cometido de la alfabetización laboral:

“Una forma de promover el acceso al trabajo decente, será a través de los espacios de formación, constituyendo la estrategia más efectiva para generar el acceso en los diferentes sectores productivos, de poblaciones con dificultades para la inserción. La formación posibilita al individuo el acceso a mejores puestos de trabajo, a la vez que le otorga mayor tecnificación en la tarea y mayores grados de satisfacción material y personal” (ANEP, 2009a, p.125).

Por “trabajo decente” se entiende un trabajo de calidad, tal como recoge el documento de ANEP de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1999; es decir, que

---

<sup>84</sup> Se registran múltiples antecedentes pero fuera de la educación formal, tanto en Uruguay como en la experiencia comparada (Lasida 1993 y Lasida 2004).

incluya protección de derechos, ingresos adecuados, protección social adecuada y trabajo suficiente.

Finalmente, en este análisis general de la FPB corresponde abordar sus resultados que, como se verá más adelante, muestran contradicciones. En primer término, el constante incremento de la matrícula indica que existe una demanda por esta modalidad. Esta demanda fue más intensa al principio y luego se desaceleró, por lo que puede interpretarse que la nueva oferta respondió a una necesidad. Anteriormente, desde mediados de los noventa, la educación media básica profesionalizante era sólo rural. En el caso de las modalidades rurales cabe preguntarse si la demanda ha estado asociada con el componente ocupacional o más bien con la cercanía de las escuelas a las zonas de radicación de familias que, de esta manera dilatan el momento de la incorporación de sus hijos a centros urbanos (con las consecuencias inevitables de algún tipo de separación familiar o, en su defecto, de migración de todo el grupo familiar).

Tabla 3

*Educación media básica del CETP, porcentaje de asistentes por modalidades. 2015*

	Porcentaje
<b>Ciclo Básico Tecnológico</b>	56
<b>Ciclo Básico Agrario</b>	6
<b>Formación Profesional Básica</b>	38
<b>Total</b>	100

Fuente: elaboración propia en base al Consejo de Educación Técnico Profesional (2016c)

El cuadro anterior muestra que la FPB, en los pocos años que lleva creada, se ha convertido en un componente importante de la cobertura del CETP, superando ampliamente la tercera parte del total de la media básica. Si sumamos las dos modalidades profesionalizantes: FPB y Ciclo Básico Agrario (que hasta el 2016, inclusive, comprenden edades diferentes), éstas representan poco menos de la mitad de los estudiantes.

Los resultados que aparecen en el cuadro que aparece a continuación señalan problemas importantes de la FPB, tanto si se considera en sí misma como si se la compara con otras modalidades. Los estudiantes que aprueban los cursos no llegan a la mitad (incluyendo a aquellos que deben examinarse por obtener resultados insuficientes en alguna asignatura, lo que no les impide matricularse en el curso siguiente). Estos bajos niveles de aprobación son la contracara de altos niveles de repetición y, lo que es más grave, de abandono. Los que abandonan la FPB son más de un tercio de los estudiantes, mientras que los que repiten son una quinta parte. Considerando en conjunto aprobación, repetición y desvinculación del sistema, se configura un cuadro de resultados muy insatisfactorios.

Tabla 4

*Porcentajes de aprobación, repetición y desvinculación en la educación media básica del CETP por modalidad. 2015*

	Aprobación	Repetición	Desvincu- lación	Total
Ciclo Básico Tecnológico	63.1	21.8	15.2	100
Ciclo Básico Agrario	81.3	7.1	11.6	100
Formación Profesional Básica	45.5	20.2	34.2	100

Fuente: elaboración propia en base a CETP (2016)

Comparando los resultados de la FPB con las otras dos modalidades, aquellos son significativamente peores. Los cursos agrarios obtienen buenos resultados y el Ciclo Básico Tecnológico muestra también niveles altos de fracaso, pero los de desvinculación son menores que los de repetición, lo que significa que los estudiantes siguen en el sistema, lo que supone que se puede seguir trabajando con ellos. Además, los resultados del Ciclo Básico Tecnológico, igual que los del conjunto de la educación media uruguaya, son críticos, muestran estancamiento y deterioro histórico, y fuertes retrocesos en términos comparados con otros países (De Armas y Retamoso, 2010). Por lo tanto, la FPB es una modalidad que presenta problemas de resultados en un contexto de mal desempeño general<sup>85</sup>. Los problemas de la FPB, especialmente los altos niveles de abandonos, son aún más críticos que los del resto de las modalidades de la educación media, en tanto la FPB constituye una segunda y en muchos casos una última oportunidad de mantenimiento en la educación formal, para lograr apenas cumplir el nivel básico de la media, lo que eventualmente posibilitaría, tres años después, finalizar toda la educación media.

Al desagregar los resultados por grados (los denominados Trayectos por el programa), se aprecian diferencia importantes, con mejoras que se escalonan a medida que se asciende. Es decir, con muy malos resultados al principio, que llegan a

<sup>85</sup> Con excepciones, como el Ciclo Básico Agrario u otras experiencias (Balsa y Cid 2014), que son especialmente relevantes en tanto constituyen recursos con potencialidades a capitalizar en el momento en el que se procuren resolver los deficitarios resultados anotados.

ser casi satisfactorios al final, aunque el número de estudiantes ha ido mermando en el proceso.

Tabla 5

*Porcentajes de aprobación, repetición y desvinculación de FPB por grado (o Trayecto). 2015*

	Aprobación	Repetición	Desvinculación	Total
1er grado (Trayecto I)	41.1	22.7	36.2	100
2º grado (Trayecto II)	48	18.8	33.2	100
3er grado (Trayecto III)	64.5	10.9	24.7	100

Fuente: elaboración propia en base Consejo de Educa 2016

En el primer grado fracasa el 59% de los estudiantes, la mayoría por desvinculación y otros por repetición. En el segundo grado los resultados casi se equiparan entre quienes aprueban y quienes se desvinculan o repiten. Y sólo en el tercer grado se llega a casi dos tercios de aprobación, con una repetición baja, aunque todavía se desvinculan prácticamente uno de cada cuatro alumnos. La medida del desgranamiento la dan los números absolutos: quienes aprueban en 1º son 1944 estudiantes, mientras que quienes lo hacen en 3º (del mismo año, por lo tanto, de cohortes distintas) son sólo 196.

Al afinar más el foco y entrar a cada grado, donde existe información diferenciada por módulo, se encuentra que los peores resultados están en los primeros módulos, con porcentajes casi del 40% de desvinculación en el primero y segundo, en tanto en el 5º módulo mejoran significativamente.

Se pueden plantear varias hipótesis respecto a las causas de estos resultados deficitarios. Algunos datos del estudio de caso que se presenta en los apartados siguientes dan sustento a varias de esas hipótesis. En la escuela estudiada se observó e incluso se valoró por parte de algunos de los entrevistados que la aplicación del programa de FPB resultaba más difícil en el primer grado, al ser los grupos muy

grandes. Un número elevado de estudiantes en la clase afecta especialmente el desarrollo del taller que, como se verá, es uno de los componentes medulares de la FPB. Esta dificultad se ve agravada, porque, de acuerdo a los entrevistados, la solución que se aplica es dar al taller un contenido con peso teórico, ante la imposibilidad de hacer actividades prácticas con todos los estudiantes. Esto opera en el sentido opuesto a la motivación que les lleva a la FPB, que es justamente evitar el enfoque abstracto, preuniversitario, que predomina en el resto de la educación media básica (incluso en el Ciclo Básico Tecnológico, que más allá de su nombre tiene un currículo enciclopédico como el de la educación secundaria general). A la desmotivación o la decepción por la desvirtuación de la promesa del taller, se agrega la misma experiencia de vínculos despersonalizados, anónimos, que se asocian con los altos índices de abandono estudiantil en el conjunto de la educación media (Aristimuño et al., 2011) y de la que vienen escapando. La experiencia con la FPB parecería que en los primeros de clase no logra, a pesar de proponérselo, diferenciarse de la educación media mayoritaria y tradicional, de la que venían huyendo estos estudiantes. Esta hipótesis se sustenta también en la mejora que se registra de los resultados, en tanto se reducen los grupos y, tal como reconocen algunos docentes, más adelante en los cursos se logra trabajar en taller, que se constituye en columna vertebral de los cursos. Otras hipótesis sobre los malos resultados de la FPB se relacionan con las características que comparte con el conjunto de la educación media. La educación media uruguaya es expulsiva, como se planteó en el marco teórico. Los adolescentes la abandonan porque no les interesa (De Armas y Retamoso, 2010) y porque no tiene valor para la incorporación al mundo laboral si no se piensa seguir hacia la educación superior (Sapelli y Torche, 2004); es decir, que mantiene su antigua función propedéutica para los estudios universitarios (el resto de la educación superior uruguaya es muy reducido). Estos adolescentes que llegan a la FPB ya han fracasado en la media o directamente han decidido no cursarla; el abandono de la FPB puede obedecer a que al ingresar perciben que no es lo que buscaban, porque no es lo suficientemente diferente al modelo predominante, enciclopédico, de educación media básica, que en su trayectoria vienen procurando evitar. Desde la perspectiva de esta hipótesis, las innovaciones de la FPB serían

insuficientes para lograr compensar las carencias y debilidades que comparte con el resto de la educación media, de la que en definitiva forma parte. En conclusión, se han esbozado dos hipótesis sobre los malos resultados que presenta la FPB –sobre todo en los tramos iniciales: Una primera que los vincula con dificultades en la propia implementación de esta modalidad; y una segunda, que los relaciona con problemas generales, de los que adolece el conjunto de la educación media uruguaya. Ambas hipótesis no son excluyentes. Por el contrario, pueden ser complementarias e incluso retroalimentarse entre sí, reforzando el bloqueo de un sistema educativo que parece tener grandes dificultades para procesar cambios. La verificación de una, otra o ambas hipótesis requeriría entrevistar a los estudiantes que abandonaron sobre las razones para hacerlo, lo que no se corresponde con los objetivos de este estudio. Ello no quita para que se tengan en cuenta tanto los problemas observados, como las hipótesis planteadas, para el análisis a partir del aporte del estudio de caso, que se presenta en los siguientes apartados.

Otros problemas observados en la implementación se vinculan a las resistencias e inercias de los docentes. En algunos centros se han registrado obstrucciones a la nueva FPB, que se asocian al mantenimiento de los puestos docentes relacionados con la vieja modalidad de FPB (Alonso, 2011). A su vez, cuando se analiza la oferta vigente del CETP-UTU, resulta sorprendente que hasta el 2017 se haya seguido ofertando cursos de formación profesional que exigen sólo primaria aprobada y 15 años cumplidos, con entre uno y tres años de duración. Hay 45 especialidades distintas, lo que podría indicar un número importante de cursos y alumnos. Al examinar la matrícula correspondiente a 2016, se observa que la presentación de la información por parte del CETP-UTU contribuye a identificar cuántos estudiantes corresponden a estos cursos y cuántos a otros cursos más exigentes. Pero igualmente se observa que en el total de modalidades de Formación Profesional hay 5.249 estudiantes matriculados, lo que representa algo menos de la mitad de la FPB (CETP-UTU, 2015, p. 5). Como se ha mencionado anteriormente, es probable que esta cifra corresponda sólo a los cursos que exigen como requisito sólo primaria, que serían los equivalentes a la FPB, o más bien los que deberían haber sido reemplazados por el Plan 2007 de FPB.

La matrícula aparece con una estructura distinta a la de la nueva FPB, con mayor presencia de edades superiores a 20 años, que sugieren otro tipo de cursos. De todas maneras, como se verá en el estudio de caso, uno de los usos que se da a estos cursos en esa escuela, es la espera para aquellos postulantes que no tienen lugar en la FPB. Como alternativa, se les propone que los realicen en la misma área ocupacional elegido para la FPB, a la que ingresarán al año siguiente. Por una parte, esto posibilita mantener el vínculo con los adolescentes. De hecho, algunos de los egresados entrevistados había ingresado por esta vía, que podría describirse como demorada. A su vez, cabe preguntarse por qué los recursos destinados a estos cursos no se utilizan para ampliar los grupos de FPB. Una posible respuesta es que la razón de estas inercias en la oferta obedece más a presiones docentes por el mantenimiento de sus puestos que a necesidades educativas. El procedimiento de decisión de la oferta de cursos de cada año facilita este tipo de presiones, ya que cada escuela es libre de decidir sobre este particular, sin tener que justificar su decisión. Varios entrevistados informaron que la oficina de Planeamiento del CETP-UTU elabora los “planillados” de cursos de cada año por escuela sobre esa base, teniendo en cuenta las solicitudes y las disponibilidades presupuestarias del organismo. Tal como se analizará más adelante, la escuela aquí examinada y la abordada por otro estudio de caso utilizan criterios muy diferentes para decidir la oferta anual de cursos que se solicitarán a Planeamiento. En la que es objeto de esta tesis, se hace un mapeo productivo todos los años, que ofrece información con la que se facilita la solicitud. Sin embargo, en la otra, la solicitud de cursos se decidió en base a una consulta a los jóvenes de la zona que podrían ser potenciales estudiantes de la FPB. En conclusión, el mantenimiento de los cursos básicos indica que existen resistencias e inercias, que están en retroceso y que, frente al rápido avance y la consolidación de la FPB, pueden interpretarse como una confirmación de cambio que ésta ha representado, y de los intereses que afectó.

En conclusión, la descripción de la FPB realizada hasta aquí muestra que esta modalidad de educación media ha supuesto una mayor ruptura o superación con el modelo de secundaria propedéutico e isomorfo de la universidad. Entre sus principales características se destacan las estrategias de integración de la educación básica en la



formación para el trabajo, el acompañamiento integral del proceso de los educandos, el enfoque educativo en el taller y la formación para el trabajo, que no queda reducida a la capacitación específica para determinado oficio, sino que abarca también competencias laborales transversales. Comparte varias de sus características con otras innovaciones, pero ninguna de ellas se registran juntas en la educación formal. Esta estrategia muestra resultados contradictorios. Dada la muy escasa información disponible, se decide estudiar el caso de un centro, su funcionamiento, logros y carencias.

#### **5.1.4 Las pasantías**

Las pasantías no son un componente del Plan, razón por la cual no corresponde incluirlas en el apartado anterior. Además, son una herramienta que utilizan otros cursos y planes del CETP, distintos a la FPB. Por otro lado, corresponde incluirlas en este estudio porque la FPB se propone promoverlas, de manera que forman parte de su agenda y de los instrumentos que utiliza, aunque los datos disponibles sugieren que su alcance por el momento es muy reducido. Aún más, como se describe a continuación, la FPB ha contribuido a impulsarlas dentro del CETP-UTU.

Es interesante analizar la historia de las pasantías en el CETP-UTU a partir de la creación de la FPB. En el año 2011, al realizarse un seguimiento de las UAL<sup>86</sup> desde el Planeamiento Educativo del CETP-UTU, se tiene conocimiento de tres centros educativos en los que se promueven y apoyan pasantías de estudiantes en el marco del trabajo de alfabetización laboral (CETP 2015b). A partir de ese dato, desde Planeamiento se emprende un trabajo compartido con actores de dentro y fuera del CETP, identificando una serie de figuras de relación con el mundo del trabajo que el organismo venía utilizando previamente. A raíz de ese diagnóstico se sistematiza la propuesta de trabajo en la “Guía para la gestión de pasantías laborales curriculares” (CETP-UTU, 2015b), definiéndose los siguientes cuatro tipos: a) pasantías curriculares

---

<sup>86</sup> Las UAL se incorporan a las escuelas a partir de la creación de la FPB. Como se verá más adelante, en el análisis del estudio de caso, en algunas escuelas, como la seleccionada, a partir de la FPB se desarrolla un trabajo de alfabetización laboral con todo el centro, incluyendo estudiantes y docentes de otros cursos.

no remuneradas, b) pasantías curriculares remuneradas, c) pasantías y becas en entidades públicas y d) prácticas formativas en empresas (CETP-UTU, 2015b, p. 6). A continuación se presenta la definición de pasantía y su propósito:

Consiste en un período de tiempo en el que uno o varios estudiantes reglamentados desarrollan una actividad laboral en una empresa privada u organismo público, en concordancia con los objetivos educativos de su área de formación, a los efectos de complementar y mejorarla a través de la participación en los procesos productivos.... La pasantía, además de consolidar la formación, facilita la inserción laboral, promueve la continuidad educativa, y fortalece los vínculos entre el CETP-UTU, el trabajo y la producción (CETP-UTU, 2015, p. 7).

Se menciona que “desde la Alfabetización Laboral promovemos pasantías curriculares remuneradas, y éste es el motivo de la presente Guía, aprobada por el CETP-UTU” (CETP-UTU, 2015b, p. 3). Se explicitan así las sinergias con la FPB, en tanto la alfabetización laboral es un concepto y un propósito introducido por este Plan. La remuneración se define como un ingreso de “carácter no salarial, cuyo monto no podrá ser superior a dos tercios del salario vigente para la categoría”. Además, entre las “naciones importantes”, la Guía define lo curricular de forma curiosa:

Curricular: pasantías están dirigidas a alumnos REGLAMENTADOS, preferentemente cursando las últimas asignaturas de su formación. Si bien pueden ser obligatorias o no para la obtención del diploma, se corresponden por su objetivo y contenido con el currículo respectivo (CETP-UTU, 2015, p. 8).

Esta definición es curiosa porque no establece las pasantías como obligatorias, cuando el currículo es obligatorio, y porque se centra en los alumnos reglamentados (las mayúsculas son del original), agregando una correspondencia con los objetivos y contenidos curriculares, que quedan sujetos a distintas interpretaciones discrecionales. El énfasis en la condición de reglamentados de los alumnos, que alude a que estén inscritos y cursando alguno de los cursos del CETP-UTU, va en la misma dirección que la primera frase de la definición de pasantía, arriba mencionada, que se cuida de aclarar que están dirigidas a “uno o varios estudiantes”. Como se verá más

adelante, en el estudio de caso, ofrecer pasantías sólo a unos pocos estudiantes ha sido una modalidad predominante en el CETP-UTU. Incluso en FPB, que motivó la reactivación del instrumento, aunque no se cuenta con datos en algunas escuelas (lo que de por sí ya constituye un dato), sí se sabe que son muy minoritarias.

Las definiciones son aún más curiosas si se considera que el CETP-UTU cuenta con el Ciclo Básico Agrario dictado en régimen de alternancia desde 1997. Ofrece educación media básica en escuelas agrarias, intercalando prácticas de aprendizaje en empresas con la asistencia a la escuela agraria; una semana en cada lugar. En la semana que están en la escuela, se analiza la semana anterior en la empresa y se prepara la siguiente, que volverá a ser en la empresa<sup>87</sup> (Lasida y Santos, 2004). Estas pasantías son obligatorias y las llevan a cabo todos los estudiantes que realizan los cursos. La pasantía está integrada en el currículo, se trabaja en clase, todos los docentes la utilizan como recurso didáctico y además cuenta con espacios específicos de trabajo durante la semana en la escuela. Lo que el estudiante hace en la empresa es diseñado y acordado entre escuela y empresa. Todo ello se realiza con márgenes de autonomía en la relación entre escuela y empresa, que son excepcionales en el resto de las escuelas (Aristimuño y Lasida, 2003). Es decir, que se trata de pasantías curriculares en un sentido mucho más estricto que la definición que plantea la Guía del CETP-UTU. En este punto debe recordarse que estos cursos agrarios por alternancia pertenecen al CETP-UTU y constituyen probablemente su modalidad de pasantías más consolidada y de mejor calidad. Aunque se dispone de escasa información, se considera es un dato relevante el que el Ciclo Básico Agrario, en la última evaluación con que se cuenta, era la modalidad que mostraba mejores resultados, en comparación con el conjunto del Ciclo Básico Tecnológico y el Ciclo Básico en tiempo extendido. Para la evaluación de las pasantías importa la comparación con esta última modalidad porque es muy similar a la de alternancia y puede estimarse que recibe población también muy parecida. Y justamente una, sino la principal diferencia entre ellas, es que una tiene pasantías y la otra no. Las escuelas de alternancia han logrado

---

<sup>87</sup> Es una modalidad similar al método dual alemán, que en contextos urbanos alterna días de la misma semana en la escuela y en la empresa. En el caso de las escuelas agrarias, resulta más práctico que sean períodos algo más extensos, de una semana, que los habituales en las modalidades duales urbanas.

mejores desempeños que las otras modalidades, y lo han hecho con valores estables, altos en la promoción y bajos en deserción (Departamento de estadística CETP-UTU 2005). El análisis de la Guía de Pasantías del CETP-UTU, comparada con las pasantías agrarias en régimen de alternancia, indica que se optó como criterio del organismo por una modalidad de pasantía de menos calidad curricular, por lo tanto educativa, y no se capitalizaron las mejores prácticas disponibles desarrollados en su propio seno.

A esta carencia se agrega que el procedimiento que sistematiza e institucionaliza la Guía resulta pesado y engorroso, lo que fundamenta el supuesto de que resulta de difícil aplicación. En tanto las pasantías no son obligatorias, se generan condiciones desde la demanda (las empresas) y desde la oferta (las escuelas) que desincentivan su concreción. El desincentivo a las empresas resulta de la propia Guía de pasantías, tanto en el enfoque de las pasantías, como en el “proceso de implementación” que de alguna manera instaura<sup>88</sup>. Respecto a su enfoque, se inicia la definición del proceso de esta forma:

La empresa –preferentemente Centro, Cámara, Asociación- interesada envía una carta dirigida al Director General de CETP-UTU, indicando la intención de celebrar un Convenio de Pasantías. La carta debe incluir datos de la empresa (Registro Único de Contribuyentes, dirección, giro) y una breve reseña detallando el negocio de la empresa y su trayectoria en el mercado (se anexa formato). Junto con la carta se deben presentar certificados de la Dirección General Impositiva y del Banco de Previsión Social, además de un documento notariado acreditando la vigencia y la representación de la empresa. (CETP-UTU, 2015b, p. 13).

Este primer paso transmite nítidamente que la iniciativa es de la empresa. Sin embargo, el mismo documento define a la pasantía como una herramienta educativa, por lo que debería ser una iniciativa del actor educativo. El problema se agrava al establecer la preferencia por las agrupaciones empresariales. La evidencia indica que en Uruguay las pasantías se deciden en cada unidad productiva, a diferencia de lo que

---

<sup>88</sup> La Guía no es prescriptiva, no es un manual de procedimientos de las pasantías, pero es un documento oficial del CETP-UTU (2015) que está dirigido especialmente a todos los actores que han de tomar la iniciativa de promover pasantías, o sea las empresas y las escuelas técnicas.

ocurre en otros casos, por ejemplo en el sistema dual alemán, donde las cámaras facilitan el contacto entre empresas y escuelas (Lasida y Pereira, 1997; Steedman, 2012). Este problema se agrava al analizar el listado de requisitos que se exigen para dar sólo el primer paso. Los actores educativos puede que ni siquiera se enteren del interés de una empresa porque se desmotiven sólo al leer estas exigencias previas a entablar contacto. El desincentivo se agrava cuando se enumeran los pasos y los organismos por los que debe atravesar la solicitud de la empresa, previo al primer día de pasantía del estudiante. Sería demasiado extenso describir en detalle el largo procedimiento estipulado, por lo que se opta por resumirlo de la siguiente forma: antes de iniciarse la pasantía, la empresa debe realizar siete trámites ante cuatro organismos distintos. La mayoría de esos trámites no son en la escuela, sino en organismos centrales. Entre ellos se destaca el papel de la Oficina de Convenios y Cooperación Técnica, lo que es expresión de un énfasis centralizador y a la vez burocrático-administrativo<sup>89</sup>. Esto se vuelve más costoso para las empresas del interior, en tanto es probable que deban trasladarse para llegar a ellos. La Guía de referencia no estipuló este proceso, sino que lo sistematiza y compila los procedimientos ya existentes (CETP-UTU 2015b). En conclusión, se aprecia un enfoque y un conjunto de procedimientos que, si bien se exponen declarando el propósito de promover las pasantías, resultan difíciles de cumplir y, por lo tanto, las desincentivan.

Frente a estos datos se plantea una constatación y una pregunta. La primera se refiere a que, disponiendo el CETP-UTU de una experiencia de buenas prácticas de pasantías largamente probadas, las que llevan adelante las escuelas agrarias en régimen de alternancia, se apostó por promover una modalidad que aparece como significativamente más pobre, especialmente en sus componentes y resultados educativos. El enfoque que se le da a las pasantías y los procedimientos establecidos para implementarlas también resultan inadecuados, puesto que están excesivamente burocratizados y centralizados. Respecto a la pregunta, cabe plantearse porqué, a partir del impulso que le dio la FPB a las pasantías, no se experimentó con la

---

<sup>89</sup> Se trata de una dependencia central, cuyo rol y capacidad no se relaciona con lo educativo, sino con trámites administrativos del procedimiento.

ampliación de la probada como modalidad exitosa, ampliándola más allá de las escuelas agrarias<sup>90</sup>. La respuesta excede los alcances de esta tesis, pero la sola pregunta, sumada a la constatación precedente, ayudarán a interpretar los datos del estudio de caso.

## **5.2 Estudio de caso de un centro que aplica la FPB**

Se eligió un centro en el que pudiera estudiarse la implementación del Plan 2007 de la FPB. Este centro está ubicado en la zona de población de bajos ingresos de la que proceden sus estudiantes. Como criterio para su selección se tuvo en cuenta, también, que hubiera aplicado el nuevo Plan desde el inicio (y por lo tanto que ya contara con egresados) y que, a falta de información sistemática sobre su desempeño (de la que carecen todos los centros), se contara con percepciones positivas respecto a la implementación de la FPB. En primer término se presentan algunas características institucionales (manteniendo el anonimato del centro) y se analiza su funcionamiento general, fundamentalmente en base a la percepción de sus integrantes.

### **5.2.1 Características y funcionamiento general del centro**

La escuela técnica seleccionada está ubicada en el área metropolitana de Montevideo, en una zona de pequeñas producciones granjeras e industrias, con población de ingresos bajos y muy bajos (Calvo, 2014). Cuenta con medios de transporte cercanos que permiten a su población acceder a áreas industriales y comerciales de la ciudad. No es una zona de tránsito, que facilite recibir estudiantes de distintas zonas de la ciudad, como ocurre con los centros localizados en puntos neurálgicos de comunicación urbana. Se trata de un barrio periférico, con tradición e identidad, en el que existen “asentamientos irregulares”, zonas de ocupación ilegal de viviendas, que recibe población inmigrante atraída hacia el área metropolitana y como desplazados por procesos de empobrecimiento. El barrio cuenta con servicios como una policlínica, una biblioteca y una plaza pública, así como la sede y la cancha del

---

<sup>90</sup> El Ciclo Básico Agrario en modalidad de alternancia obtiene buenos resultados académicos y tiene un nivel de cobertura muy bajo, ya que se ofrece en sólo 8 escuelas agrarias de gestión estatal y 3 privadas, no alcanzando a más de mil estudiantes al año.

club de fútbol del barrio. Además de la escuela técnica que es objeto de este estudio, hay un liceo de enseñanza secundaria y organizaciones de la sociedad civil que ofrecen distintos tipos de servicios.

Desde su creación, en esta escuela existieron cuatro áreas ocupacionales de la FPB, a las que posteriormente se fueron agregando otras: mecánica automotriz, gastronomía, belleza, y carpintería y electricidad.

En la FPB, igual que en el resto de las escuelas, se ofrecen otras vías educativas. En el caso de este centro, se comenzó con más de 300 alumnos y desde aquel momento el crecimiento fue muy rápido, aunque con oscilaciones. La matrícula de FBP, que se ofrece en dos turnos, se ha mantenido en aproximadamente el 40% del total de la escuela. La matrícula de la escuela ha crecido a la par que la educación técnica en general en el país.

El centro dispone de infraestructura adecuada y moderna. Cuenta con recursos y se caracteriza por un buen nivel de higiene y mantenimiento de los locales y del equipamiento en general, incluso del accesible a los alumnos y el de las salas de informática. En general el centro luce mejores en condiciones que otros centros, superando incluso a otros que cuentan con construcciones más modernas, por lo que se evitan problemas funcionamiento y bienestar mínimo de quienes allí asisten (Lasida 2015).

La escuela ha tenido un mismo Director durante un período prolongado de más de diez años, que además vive en la zona. También cuenta con un grupo de docentes que se mantienen en la escuela desde hace años, especialmente aquellos con roles de más dedicación. Una profesora lleva en el centro más de diez años y varios entre cuatro y siete años. La estabilidad de los docentes y del director es expresión de su interés y compromiso con la institución, y contrasta con la de otros centros que tienen rotaciones frecuentes en unos y otros cargos (Lasida, 2016). Todos los entrevistados, con la excepción de un rol, como después se verá más adelante, tienen formación superior. Varios tienen formación docente o provienen de áreas cercanas a la

enseñanza, como la Psicología, y otros son titulados diversos, como ingenieros agrónomos y abogados. La excepción son los docentes de taller, en los que conviene detenerse. En estos casos suele ser excepcional la formación terciaria, pero resulta decisiva la experiencia laboral en el área ocupacional respectiva. Este estudio lo confirmó, habiendo sido uno de los roles docentes más destacados, si no el más valorado por los estudiantes y los colegas.

Los entrevistados describen al Director como una persona muy comprometida con la escuela y a la vez exigente con los funcionarios. Uno de ellos afirma “que hay un trabajo muy cercano con la dirección, eso facilita mucho” (E.8). A la vez, consideran positivo que refuerce la importancia de la asistencia y el compromiso con la labor del centro y de cada uno. El liderazgo no aparece centrado exclusivamente en el Director, puesto que complementariamente se identifican algunas de las educadoras y adscritas, aquellas con más trayectoria en la escuela, que asumen roles de liderazgo:

“...tanto aconsejar, como marcar conductas o procedimientos” (E8).

“En los momentos en que uno necesita de la dirección o de la adscripción siempre hay apoyo. Tenemos un equipo de dirección que quiere a la FPB, lo que no ocurre en todos los centros. Eso es favorable, entiende el rol del educador.” (E.12).

Varios plantean que el foco del liderazgo y del funcionamiento está en concretar y promover que los estudiantes aprovechen la segunda oportunidad que se les está brindando; es decir, que el foco está puesto en lo educativo y en la finalidad inclusiva. Consultado el director sobre el desempeño de su responsabilidad, éste entiende que ha ayudado a que los integrantes del equipo potencien sus capacidades, se comprometan y trabajen en equipo.

“A mis compañeros trabajadores les digo: Ustedes si le dan para adelante, se van a equivocar, que si se equivocan, me van a encontrar a mí. Si no le dan para adelante, se van a equivocar igual y no me van a encontrar a mí. El tema es todos los días algo más, buscar ir para adelante. Implica tiempo, compromiso. Esa persona que se calla, que no



abre la boca, puede ser muy buen docente, muy buen técnico, pero creo que no calza en la cultura del centro” (E.13).

A su vez los docentes valoran el contar con los apoyos necesarios:

“En los momentos en que uno necesita de la Dirección o de la adscripción, el apoyo es, siempre, incondicional.” (E.12).

“Tenemos apoyo del equipo de dirección, que eso no es menor.” (E.8).

Se valoran como características positivas de la escuela, además del Director, la presencia de personal con antigüedad en el centro y con conocimiento de la propuesta de la FPB. También se valora favorablemente el buen ambiente entre los compañeros de trabajo. Una de las educadoras, que describe su trabajo y testimonia que hace todo lo que puede aunque el tiempo le resulta escaso (por más que tiene una importante carga horaria en la escuela), dice lo siguiente:

“Hay una cultura de trabajo en este centro que es muy fuerte. Todos en general trabajamos muchísimo.” (E. 5).

Varios de los docentes entrevistados coinciden en que se trabaja coordinadamente entre los diferentes actores -que incluyen la dirección, el personal de administración y personal docente diverso-, algunos de los son figuras creadas por la FPB y otros corresponden a otras modalidades educativas. A su vez, valoran positivamente los vínculos con los estudiantes, las familias y la comunidad.

“Esta escuela tiene un trabajo riquísimo en cuanto a lo comunitario, con todas las redes sociales, y eso ayuda mucho a la hora de que exista una intervención y de buscar recursos de todo tipo” (E.13).

Entre los entrevistados varios mencionan que éstas son características excepcionales de esta escuela, y que no se dan en otras.

“Vas a escuchar alguna queja pero, en general, funciona. Nosotros le llamamos la escuela modelo a ésta, es espectacular, ...en otros lados no es así.” (E.13).

La escuela opera efectivamente como propuesta de segunda oportunidad, porque logra captar a quienes no continuaron en las modalidades convencionales de la educación formal. En este sentido, para el presente estudio se ha dispuesto de muy escasa información, ya que ésta que está dispersa en registros administrativos. Sin embargo, se puede afirmar que porcentajes importantes de los egresados habían ingresado en 2º y 3er grado<sup>91</sup>. Se sistematizó información del momento del ingreso de 132 egresados, que incluyen las cuatro áreas ocupacionales que se ofrecen en la escuela.

Tabla 6

*Escuela estudiada, porcentaje de egresados por grado de ingreso*

<b>Grado de ingreso</b>	<b>Porcentaje de egresados</b>
1er grado	15.1
2º grado	53.8
3er grado	31.0
Total	100

Fuente: elaboración propia, en base a registros de la escuela en cuatro áreas ocupacionales

El cuadro muestra que más de la mitad de los estudiantes ingresaron en 2º, con lo cual ya tenían aprobado 1º, y casi una tercera parte en 3º, lo que supone que previamente habían aprobado 2º grado de educación media básica. Esto sugiere que estudiantes que ingresaron y abandonaron otras modalidades de educación media básica -que son no-ocupacionales<sup>92</sup> casi en su totalidad-, retomaron la educación

<sup>91</sup> El término oficial es “trayecto” pero, tal como se mencionó anteriormente, éste resulta equívoco porque no alude a diferentes itinerarios, sino a grados del mismo itinerario o, en palabras oficiales, a un mismo trayecto en el que se ingresa en momentos distintos, de acuerdo al grado aprobado en la educación media convencional. Es decir que la distinta denominación, además de no ser clara, describe el mismo procedimiento de reingreso que utiliza toda la educación formal (se reingresa al lugar en que se estaba cuando se abandonó). Por lo tanto, en beneficio de la claridad se opta por utilizar el término usual de grados.

<sup>92</sup> Como se vio anteriormente, la única oferta ocupacional es en el área rural, con una matrícula muy reducida. El Ciclo Básico Tecnológico, que se presenta como una modalidad más cerca al mundo del

formal con esta propuesta y lograron culminarla. En conclusión, los datos muestran que la FPB logra captar e incorporar exitosamente a quienes fueron abandonando la educación media formal. Y lo hace ofreciéndoles una modalidad distinta, como es la FPB, a la vez que reconociéndoles lo que hubieran avanzado anteriormente, sin obligarles a volver hacia atrás, a comenzar desde el principio; ésta es una virtud relevante de la FPB, en términos de innovación y flexibilidad.

Los entrevistados en la escuela concuerdan en que el currículo de la FPB es flexible e integrado, por lo que requiere el compromiso de todos los docentes y el apoyo de unos a otros. Varios subrayan que los docentes deben conocer y querer trabajar en la FPB y con su población objetivo.

“El docente que quiere trabajar para FPB tiene que conocer el plan, tiene que saber a lo que apunta y tener paciencia. Vos tenés que estar preparado para tener adolescentes que hicieron tres años primero y no aprobaron, o hace cinco años que se salieron de la escuela y nunca se anotaron en una actividad formal “(E.12).

Debe recordarse aquí que los centros estatales uruguayos, como esta escuela técnica, no tienen autonomía ni influencia en la selección de los docentes o los directores. Son los docentes y los directores los que deciden el centro donde van a trabajar ellos mismos, eligiendo por orden de prelación de acuerdo a un listado que califica a docentes y directores principalmente por la antigüedad. Otra característica asociada a esta forma de asignación de los docentes a los centros es la alta rotación<sup>93</sup>, lo que reiteradamente se ha identificado como un problema que afecta al buen funcionamiento (Da Silveira y Queirolo, 1998; Pérez Zorrilla, 2016). En este contexto organizacional, varios entrevistados identificaron dificultades de los docentes, especialmente con la población que asiste a la FPB.

---

trabajo, en realidad se diferencia en una sola asignatura distinta (entre doce), que es la “Introducción a la Tecnología”; es decir, que es sólo una pequeña variante de la modalidad generalizada de Ciclo Básico.

<sup>93</sup> Ello ocurre porque pueden elegir el centro cada año, sin haber mínimos de permanencia en un mismo centro. A su vez, en la medida en que un docente decide cambiar de centro genera desplazamientos de otros que tienen una menor puntuación en la lista de prelación. Esto que tiene como efecto tasas anuales de rotación de más de la mitad de los docentes en determinados centros (aquellos menos preferidos, que están, además, en zonas más alejadas y con población con mayores dificultades) (Da Silveira y Queirolo, 1998, Pérez Zorrilla, 2016).

“Puedo ser excelente docente, excelente técnico y no andar en este nivel educativo, o un docente bueno, pero no entender que este muchacho viene, en general, sin familia, con agresiones, con papás presos, mamás presas, muertos, hermanas prostitutas, madres prostitutas... No todos los docentes estamos en condición o podemos estar en condiciones de aceptar eso, pretendemos que si yo lo mando a estudiar, que vaya a estudiar ...” (E.13).

En este punto se podría discutir si es o no excelente un docente que parte de la base de que si manda a estudiar, los estudiantes van a estudiar, independientemente del contexto del que proceden, pero éste no el tema aquí. En todo caso, se insinúa que algunos docentes entienden que su responsabilidad es enseñar, no que los estudiantes aprendan. Lo relevante es que varios perciben que dentro del equipo docente cada año hay algunos que por tener estas posiciones no corresponden al perfil o no asumen las actitudes requeridas por la FPB y la población a la que atiende.

Más allá de estas dificultades, se observó que en esta escuela existe un grupo de docentes muy comprometidos con los estudiantes y que, con distintas velocidades, comienza a trabajar integradamente con los demás.

Algunos entrevistados perciben que en la escuela estas exigencias rigen para quienes tienen funciones con mayor dedicación en el centro, pero no para los docentes que deben asistir sólo a dar su asignatura, y que en algunos casos no cumplen con su obligación.

...eso es todo un tema, porque vos le decís a los estudiantes que vengan, que cumplan, y el profesor muchas veces falta y no sabes porque no hay aviso y no contesta el teléfono (E.1).

El absentismo docente es un problema general en la educación uruguaya, especialmente en la media. Los directores perciben que tienen pocas herramientas para enfrentarlo, más que informar de la falta y en varios casos transmitir resignación al respecto, asumiéndolo como un dato del contexto en el que deben ejercer su rol. De hecho, la llamada por teléfono que testimonia la entrevistada es más de lo que se hace

en otros centros de educación media (Aristimuño et al., 2011; Lasida, 2015). Una entrevistada testimoniaba las resistencias que se encuentran en los docentes de aula frente a las exigencias del centro:

“Si bien los descuentos (para el no pago de los días de ausencia) se pasan, va más allá de eso. La otra vez tuvimos que mandar un telegrama donde se citaba de manera urgente a una profesora porque no contestaba el teléfono y no venía. Un día la adscrita la llamó de su teléfono personal, y cuando la profesora se dio cuenta quién era, cortó” (E.1).

Como ya se planteó anteriormente, el sistema general de supervisión, que en realidad se denomina de “inspección”, resulta obsoleto e inefectivo. Esto se corroboró en las entrevistas, en las que se informó que los docentes habían recibido visitas de inspección con una periodicidad que no llegaba a ser anual, y que en algunos casos pasaron varios años sin recibirlas. Por otro lado, varios docentes tuvieron inspecciones relacionadas con su docencia en otras escuelas y en modalidades distintas a la FPB<sup>94</sup>.

El análisis anterior muestra que, si bien en este centro el Director tiene voluntad de ser exigente, por ejemplo respecto al absentismo docente o al desempeño de los profesores, le resulta difícil hacerla efectiva, por no tener respaldo institucional. Solo puede ejercer esta función con algunos docentes, aquellos que trabajan en el centro durante varias horas todos los días, de lo que se deduce la importancia de las condiciones afectivas y funcionales para ejercer el papel de Director. Se estima que estas dificultades se vinculan con otras carencias observadas, que se analizan a continuación, por orden de importancia:

- a) ausencia de un proyecto de centro,
- b) problemas en la gestión y el funcionamiento (que obedecen sobre todo a condiciones del contexto institucional, no a características de esta escuela en particular) y,

---

<sup>94</sup> Esto ocurre porque, como se señaló más arriba, la inspección no tiene en cuenta al centro sino al docente en referencia a su asignatura; en la lógica de las inspecciones el criterio es visitar y calificar al docente, no importa en cual centro y trabajando en cual modalidad o programa.

- c) la más importante, el elevado número de estudiantes que abandona los cursos.

Respecto a la primera dificultad, la ausencia de un proyecto de centro, los entrevistados informaron que existe un proyecto de centro, que es elaborado por el director. De los entrevistados, sólo el propio director y los docentes de UAL transmitieron con precisión cuál era el proyecto del año. El equipo de UAL narró que “la dirección, esta dirección, habitualmente en la primera reunión del año nos dice cuáles son los objetivos de este año” (E.8). De ahí se deduce, primero, que el proyecto es más bien un proyecto de la dirección que del centro; y, segundo, que buena parte de los integrantes del centro no están al tanto o no tienen información general sobre el proyecto. Es decir, el equipo que se muestra comprometido con el proyecto es el de UAL. Y, en tercer término, que aún con estas limitaciones, lo que hace este director no lo hacen otros.

La segunda carencia observada, más importante que la anterior, es un conjunto de problemas de funcionamiento y gestión, que parecen obedecer más al marco de gobernanza en el que opera el centro, que a características del propio centro. Una debilidad general de la educación uruguaya, que ha sido reiteradamente diagnosticada, es la alta rotación de los docentes entre los centros, de tal forma que los equipos de cada centro tienen altas tasas de cambio entre sus integrantes cada año (Da Silveira y Queirolo 1998, Pérez Zorrilla 2016). Esta característica, que se asocia a los contratos por horas dictadas en el aula, conlleva una serie de problemas (como el absentismo docente mencionado más arriba) para todos los centros educativos, especialmente para los de educación media (Pérez Zorrilla, 2016, p. 17)<sup>95</sup>. Además, como manifestaron varios entrevistados, el problema es aún mayor cuando debe aplicarse en un Plan que supone múltiples innovaciones. A ello se agrega el dato aportado por varios entrevistados de que la modalidad de FPB resulta relegada en el proceso de elección; es decir, que a los docentes se le ofrecen antes otras modalidades. Los docentes deben dictar clases con el nuevo programa y

---

<sup>95</sup> Debe considerarse que alrededor de doce asignaturas por cada curso, con alta rotación docente entre los centros, hace difícil que los docentes conozcan siquiera el nombre de sus alumnos y también que los alumnos conozcan a su docentes.

simultáneamente con otros programas que ya conocen y que, como se vio, son parecidos entre sí (y diferentes a la FPB), lo que dificulta aún más la interiorización de la innovación. De hecho, varios de los entrevistados identificaron que un efecto de la rotación docente y de la forma de asignación de los docentes a los centros, es que cada año hay profesores que desconocen “lo básico” de la propuesta de la FPB, lo que dificulta su funcionamiento.

“La FPB tiene para mí la contra de que en las áreas que se hace la elección, la última que se toma es la del FPB. Entonces está continuamente entrando gente nueva. A veces tenés 3 profesores que conocen la FPB y el resto de los 7 la asumen por primera vez. Son estudiantes del IPA, y en el IPA no te enseñan ni que existe la FPB.” (E.10).

En cuanto a los docentes, los entrevistados también valoraron los efectos adversos para la FPB del procedimiento de su asignación a los centros, porque es una de las últimas áreas que se les da a elegir, con lo cual perciben que los docentes más calificados y con mayor experiencia no la eligen. Esto ocurre porque en el sistema uruguayo los docentes eligen anualmente el centro en el que van a trabajar, de acuerdo a una lista de prelación supuestamente regida por la calificación (el factor decisivo de la calificación en realidad es la antigüedad) (Da Silveira y Queirolo, 1998; Pérez Zorrilla, 2016). El mismo entrevistado que identificaba este problema (E.8), a la vez señalaba que la propuesta de FPB, en éste y en otros sentidos, más en general, “va totalmente a contrapelo del resto del sistema”. Con lo cual, cabe preguntarse si contar con docentes jóvenes, con poca experiencia, en realidad la beneficia. A lo que cabe añadir que la evidencia comparada no muestra que a mayor experiencia docente se corresponda un mejor desempeño (Bruns y Luque, 2014).

Otra restricción importante en la gestión de los centros educativos estatales uruguayos es el alto grado de centralización en las decisiones (OCDE, 2011). Como se observó en el caso del centro estudiado y en los demás que implementan la FPB, buena parte de las decisiones más importantes se toman fuera del centro. Incluso se ha observado que los equipos no manejan la información local, producida por los centros, sino que se traslada a nivel central (Aristimuño y Lasida, 2003). Un

entrevistado reportaba lo siguiente sobre los registros de uno de los EDI, uno de los equipos principales de la FPB:

“Las actas las lleva el coordinador del EDI y no las socializa al centro, sino que las deriva a la UTU Central.” (E.5).

Se observó otro problema de gestión, que se retroalimenta con la rotación docente y la centralización: se trata de la ausencia de registros y de sistematización en la información sobre la gestión del centro y los procesos de los estudiantes. El centro no contaba con ningún procesamiento de la información interna más básica, por ejemplo las aprobaciones de las asignaturas. La única información disponible en el centro fueron las actas (en soporte papel) de cada curso. Además, el organismo de gobierno del que depende el centro tampoco brinda información por centro<sup>96</sup>. Tal como se indicó en la metodología, para poder seleccionar a los egresados de cara al presente estudio, se tuvo que consultar y procesar las actas de los cursos, puesto que no se contaba con ningún procesamiento de los datos académicos. Tampoco se dispuso de fichas de los estudiantes. Una de las entrevistadas informó que la educadora y la profesora adscrita acordaron llevar un cuaderno personal en común, en el que registran los principales datos personales y del proceso que realizan los estudiantes durante el año en el que están a su cargo. Pero esa información, que apoya el trabajo de ambas, no se transmite al equipo docente del año siguiente y ellas tampoco reciben información acerca de si en los cursos anteriores hubo algún instrumento del mismo tipo. Aún sin contar con información compilada y sistemática, nuevamente son el Director y el equipo de la UAL quienes realizan un monitoreo general, especialmente de los niveles de abandono de los estudiantes. Con lo cual, también en relación a este tema se denota un funcionamiento insuficientemente

---

<sup>96</sup> Los otros dos grandes órganos de gobierno y administración de la educación uruguaya, que son pares del CETP, el Consejo de Educación Secundaria y el de Primaria, disponen de servicios de información, denominados monitor educativo, que sistematiza información por cada centro educativo. Esa información no fue de acceso público hasta que se presentó un recurso de *habeas data*, que fue apelado por las autoridades educativas y luego confirmado por el Tribunal de Apelaciones (2013). Es un indicador agregado a los problemas de gestión que se observan en el gobierno de la educación uruguaya, el que la educación primaria y la secundaria tengan un monitor con información por centro educativo y no suceda lo mismo en la educación técnica.



articulado. Importa subrayar que estas carencias se registran junto con una percepción de buen clima y funcionamiento por parte del conjunto del equipo del centro.

La tercera carencia planteada, que se definía como la más importante de las tres que se han destacado en el análisis, es el alto número de estudiantes que abandonan los cursos. En el conjunto de la ausencia de información sistematizada recién referida, tampoco se dispone de datos rigurosos sobre los abandonos en la escuela. Frente a esta insuficiencia en la información disponible, se procesó información del centro que estaba disponible pero no compilada, comparando en tres años las actas de los cursos de ingreso y los de los certificados de egresos, encontrándose que estos representaron una tercera parte, o algo menos, de quienes comenzaron los cursos: 29%, 34% y 29%. La percepción de los entrevistados coincidió con esta sistematización de datos y agregó algunos sobre el proceso de abandono. Transmitieron que al comienzo de los cursos los grupos tienen alrededor de veinticinco estudiantes y se van desgranando desde el inicio, terminando el primer año con unos quince estudiantes y que al final de tercero no era extraño encontrarse con grupos de ocho estudiantes. Las percepciones coinciden con la sistematización realizada para este estudio, que mostró un egreso de alrededor de una tercera parte.

Éste no es un problema de esta escuela, sino que es general en la FPB y en la educación media. Y de ello son conscientes en el centro educativo estudiado, por ejemplo, cuando se señala que “la desafiliación es muy grande en esta escuela, como en cualquier otra” (E.13). Hubo coincidencia entre los entrevistados en que los abandonos ocurren en el primer módulo y que luego se estabiliza el número de integrantes de los grupos. Si bien se consultó, no se obtuvo un diagnóstico preciso de las razones por las que estos abandonos se registran al principio de año. Los entrevistados informaron que el proceso de abandono se produce por la acumulación de inasistencias, y especularon, entre las causas, con la falta de hábito de estudio, la disciplina de ir todos los días a clase, la no adaptación al centro, la inadecuación de la oferta a sus expectativas (en este sentido mencionaron la preferencia de algunos por tener sólo horas de taller y no en aula convencional), y el no tener cupo en la

orientación ocupacional elegida (se inscribieron en la FPB para explorar o por presión familiar).

Los abandonos que se dan tras el primer módulo son menos y obedecen a contingencias experimentadas en la vida personal de los jóvenes, que les afectan de tal forma que les impiden continuar estudiando. En el caso de las mujeres, una causa es el embarazo, pero también se registran problemas familiares, con los padres o con la pareja. También se señalan problemas de violencia del entorno:

“Un chiquilín que estaba parado en un esquina y le pegaron un tiro y la recuperación de la herida hizo que no pudiera venir más” (E.1).

“...no saben si van a poder salir de su casa porque hay un tiroteo.” (E.6)<sup>97</sup>.

Se percibe que muy pocos son los que abandonan por problemas económicos, porque en esos casos se procura, de parte del centro, algunas respuestas como por ejemplo becas o acceso a programas de transferencias monetarias, que tienen entre sus finalidades justamente promover la asistencia a la educación, especialmente a la media. Los cursos de FPB suponen que los estudiantes aporten los insumos necesarios para la capacitación ocupacional; en el caso de la escuela estudiada, los más costosos son los de gastronomía e informan que cuando no pueden costearlo se evita que los estudiantes abandonen por esta causa, buscando la forma de facilitarles los insumos. Especialmente con los que abandonan en el principio, que como se dijo son la mayoría, la información disponible de las causas es escasa y es formal: “perdieron” por acumular ausencias o por no lograr las calificaciones mínimas exigidas, pero no sólo no hay información sistematizada, sino que en sí misma la información es escasa, dado lo temprano de la desvinculación.

---

<sup>97</sup> Este testimonio y algunos otros ponen en evidencia un problema creciente en los sectores de menores ingresos uruguayos, que es ser víctimas de situaciones de violencia que se incrementan y que afectan muy diferencialmente a quienes habitan unos u otros barrios (Aboal et al 2013).

“...chiquilines que se quedaban en la esquina y perdieron por faltas. El caso de otro chiquilín que venía siempre, pero no tenía interés en estudiar ni en hacer los escritos.” (E. 1).

A la vez, el mismo entrevistado reconocía que “por faltas no pierde ninguno. Se vota en reunión de profesores y si pierde es por falta de actitud o rendimiento, no por faltas” (E.1). El testimonio indica que quien no continúa cursando no es porque no cumpla las condiciones o requisitos, especialmente el de asistencia, sino porque toma la decisión de no continuar. Algunos de los entrevistados consideran que se están dando demasiadas facilidades para la finalización de los cursos, por ejemplo respecto a las inasistencias.

Un problema de esta escuela, pero también general entre las escuelas técnicas, es la insuficiencia de cupos para algunas orientaciones, lo que incluso da lugar a que el centro abra una “lista de espera” para esos cursos<sup>98</sup>. En este centro en particular, durante varios años existió demanda insatisfecha, especialmente en los cursos de mecánica (en otras escuelas la insuficiencia se da en otras áreas ocupacionales), por lo que se derivó a los interesados a otras orientaciones, como por ejemplo a los cursos de electricidad. El no poder realizar el curso elegido se percibió también, por parte de los docentes, como una causa de abandono.

Vinculado con el problema anterior, algunos docentes entienden que el número de estudiantes al comenzar los cursos, es superior a la capacidad que tienen los talleres. Por esta razón, comienzan los programas de los talleres con los contenidos más teóricos, hasta que se evalúe que el grupo está preparado para ir al taller. Algunos destacaron entre estas condiciones previas que los estudiantes cumplan con las pautas de seguridad que tienen los talleres. Pero a la vez se percibe que ese orden en los

---

<sup>98</sup> Hasta las inscripciones ocurridas en el 2016 (para el ejercicio 2017), el criterio de prioridad era el orden de llegada. Como se adelantó en la Introducción, en el 2016 se eliminó la exigencia de tener 15 años para poder cursar la FPB y, además, por el procedimiento de inscripción utilizado, sin que hubiera un criterio deliberado, sino por la vía de los hechos, se dio prioridad a los estudiantes que al inscribirse estaban cursando y terminando primaria, relegando por lo tanto a quienes habían repetido o nunca llegaron a inscribirse en la educación media o, habiéndolo hecho, abandonaron los cursos. Este procedimiento, existiendo cupos insuficientes, tiene efectos en lo que algunos autores denominan compresión hacia abajo; es decir, que a los excluidos se les relega aún más (Sendón, 2005).

temas desestimula a algunos estudiantes, que justamente optaron por FPB por ser más práctico, motivando el abandono de los cursos. Con lo cual, comenzar por lo teórico termina siendo contradictorio con las finalidades del programa, generándose un cierto círculo de exclusión (Sendón, 2005). El problema se vincula también a la incapacidad de responder a la demanda y a los efectos no buscados de las respuestas que se dan a este problema.

Se observan, entonces, tres problemas concatenados: primero, demanda insatisfecha de parte de adolescentes que quieren estudiar y no encuentran lugar, lo cual es una insuficiencia en si misma, que a su vez es causa de las otras dos que se mencionan a continuación. El segundo problema, efecto del anterior, son los grupos demasiado grandes que dificultan o impiden aplicar el enfoque práctico, centrado en el taller, que es propio de la FPB. Y el tercer problema, también efecto del primero, es el de los estudiantes que se inscriben en un curso distinto al de su preferencia, por no haber cupos en el elegido por ellos. Los tres problemas son graves, si se contemplan desde una perspectiva de contexto, tal como se abordó en el marco teórico, que tenga en cuenta que el abandono y su contracara de déficit de cobertura en la educación media es uno de los principales problemas, si no el principal, que presenta la estancada educación uruguaya<sup>99</sup>. No se trata de una dificultad menor, que se subsane a través de otras oportunidades o mecanismos del sistema educativo. Los datos generales sugieren que quienes no ingresan quedan afuera de la educación formal. Con relación al estudio de caso, es necesario tener en cuenta que éstas son carencias que se expresan en el nivel local, pero que obedecen a problemas de gestión y funcionamiento general, porque no está en la órbita de decisión del centro el procurar los recursos necesarios para lograr responder a la demanda insatisfecha.

---

<sup>99</sup> Es interesante comparar esta experiencia con la del Programa Projoven, que ofrece a un sector de jóvenes con características similares a los de la FPB capacitación en diversas áreas. Este Programa tiene niveles de retención mayores al 80% (casi a la inversa de la FPB). Es importa señalar que son cursos más cortos, de menos de un año. Pero las evaluaciones del Programa indican que no ha sido un problema el menú acotado de áreas ocupacionales, y que cuando tuvieron problemas de abandono (por superar el 20%), encontraron que las pasantías laborales y algunos apoyos monet, 1997; y Naranjo, 2002).

También se identificaron trazos de una brecha entre la cultura de los jóvenes y la escuela, entendiendo por tal tanto comportamientos como formas de vincularse, hasta la forma de expresarse, el lenguaje. Para ilustrar esta distancia, un docente comentó que los estudiantes le preguntaban si era de Carrasco o Pocitos (barrios de ingresos altos) “por la forma en la que hablaba”. Y contaba que cuando les dijo que era del mismo barrio que ellos y que siempre vivió allí, los estudiantes no le creyeron hasta que mencionó a familias muy conocidas y algunas características de la zona. Este docente identificaba la distancia en el lenguaje. Como se verá después, se valoran en el centro varios casos de estudiantes que logran incorporar otros lenguajes propios del mundo educativo y laboral. Ante lo cual cabe preguntarse si esta brecha cultural no es parte de las dificultades que no logran superar quienes no continúan. A la vez se cuestiona si los cambios en la forma de expresarse y en los comportamientos pueden generar conflictos con los pares o los vecinos.

“El hecho de hablar bien también es un problema para ellos, no nos tenemos que olvidar que nosotros los tenemos cuatro horas y después vuelven a su vida. Entonces, si ellos están acostumbrados a que, en vez de saludar, se muestren los dientes porque así es como pueden pasar por la cuadra, si dicen “¿Serías tan amable de...” al otro día viene medio gurí. Por eso es que acá se sienten más protegidos, porque acá pueden llegar a ser ellos, allá tienen que ser algo que les mantenga en el lugar, y las realidades son totalmente distintas. A veces no viene un profesor e igual vienen, y muchas veces vienen los que no hacen nada, pero vienen.” (E.7).

El análisis del docente señala dos problemas: primero, la distancia cultural que se mencionó anteriormente. Y segundo, el problema de la violencia - analizado en el marco teórico-, que se vive de distintas maneras en los sectores de pobreza urbana estructural. El segundo problema, que está muy vinculado al primero, atañe a los comportamientos, pero alude, sin nombrarlo, al factor de la violencia. El docente percibe que superar la brecha cultural entre la escuela y el grupo social de procedencia (barrio, amigos), “su vida”, supone una amenaza para ellos, y considera que en la escuela los estudiantes pueden ser ellos mismos.

Otros docentes señalan otra forma exclusión de la pobreza, que es la territorial o local:

“...no están acostumbrados a salir. No saber ir a la Ciudad Vieja en ómnibus; no se mueven de acá; no se mueven del barrio.” (E.12).

Muy vinculado con la brecha cultural, varios de los entrevistados destacan entre las causas de abandono de los estudiantes, la falta de motivación y de expectativas para que continúen estudiando por parte de las familias. Nuevamente aparecen los problemas de gestión, en este caso la información y la gestión de los abandonos. Tal como reconocía una docente, no hay en la escuela un instrumento de monitoreo, sino esfuerzos individuales: “los motivos los tengo anotados en el cuaderno” (E.1), que es un registro personal que no se socializa, ni se institucionaliza.

Un problema detectado con más intensidad en algunos años que en otros, es el alto número de estudiantes con problemas psiquiátricos, que deben recibir medicación para poder participar en las clases y que exigen de cuidados especiales. Estos estudiantes son aceptados siempre que estén recibiendo atención médica. Algunos años llegaron a graduarse uno o dos casos por cada grupo. También se detectaron dificultades de aprendizaje en otros estudiantes, así como un uso problemático de drogas, para todo lo cual algunos entrevistados demandaban que el centro contara con psicólogos y psicopedagogos que pudieran apoyarles.

En conclusión, el análisis confirma la elección acertada del caso, que es un centro en el que se observa una cultura que apoya y se identifica con la FPB, donde los actores destacan y valoran las innovaciones del Plan, con liderazgos diversos –de la dirección y de otros actores-, comprometidos con los logros educativos de sus educandos. A la vez, se constatan problemas en el funcionamiento por falta de articulación y orden, junto con carencias importantes en los resultados, especialmente en cuanto a la retención. Las carencias obedecen principalmente a factores asociados con la estructura de gobernanza en la que se ubica el centro, que éste no logra superar. Es curioso que aunque se reconocen los problemas, no obsta para que la

valoración del centro sea muy positiva. También llama la atención el hecho de que no aparezca una reflexión crítica sobre cómo enfrentar estos problemas, que se perciben como naturales, como parte de las características propias del centro.

### **5.2.2 La implementación de las innovaciones de la FPB en el centro estudiado**

Luego de analizadas las características generales del centro elegido para el estudio de caso, se pone el foco en la aplicación, de las innovaciones de la FPB en esa misma escuela, a partir fundamentalmente de entrevistas a sus ejecutores, los docentes. Se ha procurado también analizar documentación, teniendo siempre en cuenta que los registros disponibles son escasos y poco sistemáticos, tal y como se mencionó anteriormente. Más adelante se complementará el análisis de las innovaciones con el aporte desde la perspectiva de los egresados, para luego triangular las percepciones de unos y otros con las definiciones institucionales del Plan.

En primer término, antes de pasar a los componentes, es necesario señalar que, de acuerdo a varios entrevistados, la FPB, considerada en su conjunto, es una innovación. Aunque se recogieron opiniones divergentes sobre si unos u otros componentes constituyen una innovación, hay acuerdo al mirar la propuesta globalmente, y se valora que el foco o hilo conductor de sus partes es el propósito de inclusión.

“...incluir la periferia. Es una política que tiene mucho de incluir. Los planes están armados para que puedan seguir adelante.” (E.7).

En los siguientes apartados se desagregarán los componentes, procurando identificar los principales y analizarlos tanto en sí mismos como en relación a los demás, sin perder visión de conjunto. Además, esto hará posible mantener la perspectiva de conjunto para, tras el análisis de los componentes, evaluar los resultados desde la perspectiva de los egresados.

#### **a) Los talleres**

Los talleres son el principal componente, el eje articulador de la propuesta educativa y lo que le diferencia mayormente de otras propuestas de educación media básica. A la vez, al estar concebidos con una fuerte imbricación en las asignaturas de educación básica, se diferencian también de la formación profesional, que se concentra en lo laboral. Los talleres tienen una carga horaria alta para los estudiantes: 20 horas semanales<sup>100</sup>. Además, los docentes tienen contratadas otras dos horas semanales, dedicadas al EDI, que se analiza en el apartado siguiente. Las asignaturas básicas (como Matemáticas y Lengua) tienen horarios especiales, en los que los docentes de la asignatura van al taller y dan la clase en conjunto con el docente de taller, procurando realizar un trabajo integrado. Esta es otra innovación importante de la FPB, ya que no existe trabajo conjunto de docentes de distintas asignaturas en la educación formal y es inusual en la formación profesional. Los entrevistados destacaron las potencialidades didácticas de esta característica, tanto para el taller ocupacional como para las asignaturas básicas. Debe también observarse que ello supone un incremento de costos, tema éste que supera los objetivos de esta tesis y sobre el que no existen estudios ni datos<sup>101</sup>. Varios entrevistados transmitieron la dificultad que plantea a los docentes realizar un trabajo articulado como el requerido, dada la ausencia de formación y experiencia previa en este sentido.

Los talleres abarcan las distintas áreas ocupacionales de cada curso y se realizan en la propia escuela.

Los datos confirman el supuesto de la importancia del taller como motivador de los estudiantes. Al consultar a los egresados entrevistados, todos coinciden en que fue lo que más les gustó de su pasaje por la escuela. Esto también es reconocido por los docentes, que además señalan su valor instrumental para la acreditación de la

---

<sup>100</sup> Cuando aquí se habla de horas, se hace referencia a unidades de tiempo de 45 minutos, que en los centros de educación media uruguayos se denominan simplemente “horas”. Es una muestra de la fuerza que tiene la cultura escolar, capaz de reorganizar no sólo códigos y comportamientos, sino la propia organización del tiempo, como vemos en este dato.

<sup>101</sup> Los presupuestos de la educación pública uruguaya no cuentan con registros por centro, sino que la información está disponible agregada para el conjunto de cada sector. Por ejemplo, los salarios de ciertas categorías, para toda la educación secundaria o, en este caso para toda la educación técnica. Diferenciar los costos propios de la FPB de los de otros programas de educación técnica y hacerlo para cada escuela requeriría un estudio específico.



educación formal. En este sentido, una docente de taller dice lo siguiente: “El atractivo para ellos es el taller, es la manera en que terminan el Ciclo Básico” (E.12). Una docente adscrita valora que tener los estudiantes un logro común entre todas las asignaturas, facilita su trabajo en las otras materias, a las que muchos de ellos se enfrentaron inicialmente con resistencias e historias de fracaso previo. Varios docentes entrevistados, que cumplen roles distintos en la escuela, valoran el taller y expresan que el docente de esta unidad se convierte en un referente para los estudiantes. A ello contribuye que es el docente con más horas de clase con los estudiantes, y el vínculo que se construye al realizar en grupo una actividad práctica, que es más personalizada y afectiva que una clase teórica, más aún si ésta se dicta expositivamente (lo cual es estimulado por la duración de las clases de 45’). En la valoración de los estudiantes se destaca el aprecio generado por el “saber técnico” de los docentes de taller. El estudio ha revelado que la mayoría de ellos, en esta escuela, han trabajado e incluso algunos aún mantienen alguna actividad en el área ocupacional de su taller.

Las horas por las que están contratados los docentes de taller representan una innovación en el sistema educativo uruguayo, en el que la casi totalidad de las horas docentes son de docencia de aula y cuando se establecen otros cometidos distintos, se destina el rol entero, con todas sus horas, a esas otras funciones fuera del aula (Lasida y Bengoa, 2014). Un ejemplo de ello es el propio rol de “educador” creado en el marco de la FPB –que se expuso anteriormente y que en el apartado siguiente se analizará desde la perspectiva del caso estudiado-, que no incluye responsabilidad de aula en una asignatura. En lo que respecta a los docentes de taller<sup>102</sup>, la innovación está en la combinación de funciones dentro y fuera del aula (incluyendo la asignación de las correspondientes horas a los contratos de los docentes involucrados). Se verificó en la escuela estudiada que tienen un total de veintidós horas semanales asignadas, de las cuales entre doce y un máximo de quince se destinan al propio taller, es decir al aula, tres se dedican a la coordinación y el resto al trabajo con las demás asignaturas, incluido el espacio de alfabetización laboral. La asignación y distribución de horas

---

<sup>102</sup> Debe subrayarse que ésta es una innovación importante, pero en el limitado contexto de la educación uruguaya, y en todo caso de algunos otros sistemas educativos, que basan su funcionamiento en contratos por horas de aula (Pérez Zorrilla, 2016).

resulta consistente con las funciones asignadas a estos docentes, que consisten en hacerse cargo del taller de forma sistemáticamente articulada y combinada con el resto de las asignaturas del currículo. Las funciones, con su horario, constituyen adecuadas implementaciones del papel vertebrador e integrador que la FPB da al taller.

Los docentes de taller destacan en su labor, además de la formación ocupacional específica, la adquisición por parte de los estudiantes de hábitos básicos de trabajo vinculados a seguridad, mantenimiento de equipos y familiarización con ese tipo de espacios. Además, priorizan la transmisión y el manejo del vocabulario específico de la profesión.

“Sobre todo al principio, cuando son muchos chicos, hay poco material didáctico y hacer que respeten ese espacio de interacción entre docente y alumnos, cuesta mucho dominar al lobo feroz que viene –que son los gurises estos-.”(E. 12).

Como ya se adelantó, los grupos van mermando a lo largo de los tres años. Empiezan con 25 y en 2° y 3° son 8 estudiantes por grupo. Los docentes de taller testimonian que al principio les resulta más difícil el trabajo por el número de estudiantes y por la escasez de materiales, y que luego se facilita, justamente por la reducción del tamaño de los grupos.

Los docentes transmiten sus mejores logros fuertemente asociados a la especificidad laboral del taller. Uno de ellos cuenta que se despierta el interés de los estudiantes en la medida en que él empieza a preguntarles por lo que están haciendo: “qué están desarmando, por qué, qué cuidados deben tener, de qué manera hacerlo” (E.12). Concluye que a partir de esas interacciones los estudiantes van definiendo y expresando a quiénes les gusta el oficio y a quiénes no.

Un punto crítico para el éxito es la articulación entre los docentes y las asignaturas, que, de acuerdo a los docentes se da de manera desigual. El principal instrumento de coordinación es el EDI, que se analiza en el punto siguiente. Los entrevistados añaden que también son importantes los espacios informales de encuentro entre los docentes,

que se facilitan en la escuela por el buen clima institucional ya mencionado. Transmiten que es importante la planificación conjunta, que consiste en la elaboración didáctica común. Esto es fundamental para la FPB, porque dado que se comparten horas de las asignaturas y de taller, puede decirse que es obligatorio que cada docente prepare su programa junto con el otro. Tal como señala algunos de los entrevistados, esto está fuera de las tradiciones, la formación y la cultura docente uruguaya. Añaden también que los docentes de taller comparten con sus colegas el conocimiento que logran con los estudiantes, lo cual es relevante, dado que son quienes logran establecer los mejores vínculos con los estudiantes.

La aplicación del taller muestra una gran potencialidad en el centro estudiado. También se manifiestan problemas de preparación, heterogeneidad de calidades en su aplicación interna e indicios de que esas diferencias pueden ser aún más graves si se analizan otros centros. En varias entrevistas se reiteró que el grado de implementación del taller, especialmente en su articulación con las otras asignaturas, depende mucho de la gestión de cada dirección, valorando que en la escuela estudiada se logra mejor que en otras. La contracara de la potencialidad que muestra la innovación reside en el hecho de que, de no funcionar, pone en riesgo o deteriora la forma tradicional de realización de las clases y de las asignaturas como las del taller, puesto que están obligados a trabajar en conjunto. En este sentido, si bien el criterio para seleccionar el caso fue observar una buena práctica de FPB con el propósito de definir su aplicación efectiva, es interesante observar la percepción transmitida por los docentes, que conocen otras escuelas con FPB directamente o a través de sus colegas, de la excepcionalidad de los logros alcanzados en ésta. Un entrevistado, orgulloso de sus logros como docente de taller expone lo siguiente:

“El problema es que yo a veces digo que la UTU va en contra del FPB, cuando he visto en determinadas circunstancias a docentes que no tienen idea de lo que es una FPB, lo toman y después les dicen que tienen que hacer un curso al mismo tiempo de que ya tomó las horas. Entonces, como que no tienen idea -y además lo he visto en profesores de taller, que es más grave todavía- que no saben lo que es la FPB. No

tienen mucha experiencia en el tema, ni en tratar a los muchachos complicados, entonces es una decepción para el profesor que viene a enseñar mecánica.” (E.12).

El testimonio relata problemas de formación y experiencia de los docentes, junto con carencias en la preparación de la implantación del nuevo plan. El docente expresa la frustración que le produce a él, como docente de taller, el no poder trabajar con sus colegas de las asignaturas. Otra docente, identificando los problemas que encontraba en sus colegas de asignaturas, especialmente cuando no cuentan con experiencia en FPB concluye lo siguiente:

...todo esto tiene un trabajo que lo tomamos los más viejos (en FPB en esa escuela) y el transmitir eso lleva un buen tiempo y un buen trabajo. Los docentes no tenemos cabeza, no fuimos formados para trabajar a puerta abierta (E.10).

El análisis de la información muestra efectos positivos del taller en la construcción del vínculo con los estudiantes, lo cual, como se vio en el enfoque teórico, es condición necesaria, aunque no suficiente, para el aprendizaje, especialmente cuanto menores son los ingresos de familiares (Roorda et al, 2011). El taller exige la articulación del trabajo docente en un plan didáctico común y facilita el intercambio entre los docentes sobre la situación y los procesos de los estudiantes, lo que se retroalimenta con el buen vínculo antes mencionado. Todo esto en tanto y cuanto se prepara y funciona bien. Ahora bien, cuando esto no ocurre, el formato elegido aumenta el riesgo de un mal desempeño docente.

#### b) Los Espacios Didácticos Integrados

Algunos profesores entrevistados modifican levemente la denominación de los Espacios Didácticos Integrados (EDI) y pasan a llamarlos “espacios docentes integrados”. Así pues, mantienen las siglas y reemplazan la palabra “didácticos” por la “docentes”. En realidad, cualquiera de las dos expresa adecuadamente el contenido del espacio, en tanto está conformado por docentes abocados a la elaboración didáctica. Estos constituyen la base del taller recién analizado, ya que son el espacio de trabajo docente conjunto, que se ha de implementar después, en las horas

compartidas de taller, y que marcan el enfoque dado a cada una de las asignaturas. Consisten en una reunión semanal de 90', cuyos horarios se estipulan junto con la rejilla horaria de los estudiantes, de tal manera que al elegir la asignatura, el docente ya está informado y, consecuentemente, se compromete a participar<sup>103</sup>. El criterio implícito, que es exigente y jerarquiza el EDI, es que los docentes no tomen las horas de clase si no pueden participar de esa instancia.

En estos Espacios participan los principales integrantes del equipo educativo: el docente taller, los profesores de las asignaturas, los dos docentes de UAL y, en algunos casos, los adscritos. Se planifican y evalúan las actividades semanales, aunque los objetivos y las unidades didácticas a veces son quincenales o cubren incluso períodos más largos. En el estudio se ha observado que el Coordinador cumple con el rol previsto, registrando y sistematizando el proceso de producción del equipo a través de una ficha de Unidades Didácticas Integradas, distribuida en tres columnas: una para la asignatura comprendida en la actividad, otra para el logro que se pide a cada asignatura, y una tercera para consignar la actividad que permite alcanzar ese logro.

Los docentes participan de las actividades de integración con distintos ritmos. Aquellos con más experiencia en esta modalidad asumen el papel de transmitir la forma de trabajo del FPB y, en particular, cómo se aplica en esta escuela. Un docente que está en la escuela desde hace tres años narró que el primero le costó integrarse, que con la colaboración de colegas y de los educadores lo fue logrando y que en el tercer año ya no sintió que tuviera problemas.

Tanto esta producción como su sistematización por parte del EDI son significativamente mayores y mejores que las observadas en otros centros de educación media, en espacios similares, de trabajo conjunto entre los docentes. Estos espacios, que son relativamente recientes en la educación media uruguaya (se iniciaron a mediados de los 90), funcionan con menos tiempo asignado, sin un

---

<sup>103</sup> Se menciona este procedimiento, que puede parecer menor, porque tiene gran trascendencia, dado que es frecuente que en los centros de educación media no se logre encontrar horarios en los que todos los docentes se puedan reunir semanalmente, a causa de la modalidad de contratación que antes se ha caracterizado como “profesor-taxi” (Pérez Zorrilla, 2016).

cometido, tareas y productos específicos, como sí ocurre en este caso, en muchas ocasiones con una agenda más bien informativa y de capacitación, con problemas de funcionamiento y en los mejores casos como ámbitos de intercambio sobre los procesos de los estudiantes y sobre criterios comunes de evaluación (Aristimuño et al, 2010; Lasida, 2015). Excepcionalmente logran, como le ocurre a la FPB, una producción didáctica común. Sin embargo, debe reconocerse que la FPB destinó más recursos a este propósito (reuniones más extensas), una serie de dispositivos (entre los que destacan el rol del coordinador y la fijación del horario de las reuniones) y un producto específico a lograr (las unidades didácticas integradas para los talleres y las asignaturas), de todo lo cual carecen el resto de las modalidades de educación media. En la escuela estudiada se observó la efectiva y adecuada implementación de estos dispositivos. La experiencia muestra entonces una innovación efectiva, que provee aprendizajes para centros de educación media, técnica o general.

El coordinador desempeña su rol de acuerdo a lo previsto, y los entrevistados lo valoran positivamente. Informan, también, que es importante que se respete el criterio de experiencia previa en FPB para la selección de los docentes, algo que aparentemente no siempre sucede. Incluso se da la circunstancia de que algunos años la mayoría de los docentes no conoce la FPB. Ello a pesar de que la aplicación del criterio supone un beneficio en cuanto al incremento de horas contratadas (dos horas semanales). En la selección se aplica un criterio de eficacia, por encima del corporativismo docente que tiende a ser el predominante, incluso en contra de proyectos innovadores con amplia legitimidad (Aristimuño et al, 2010). Igualmente se observa una insinuación del criterio corporativista, al diferenciar entre docentes efectivos e interinos. El interino elegido cesa en la coordinación indefectiblemente al terminar el período para el que fue electo, en tanto que el efectivo lo hace sólo en el momento en que se asigna un nuevo docente. Conviene aclarar que la diferencia obedece sólo al propósito de contemplar privilegios de los docentes efectivos, porque la condición de tal no tiene ninguna asociación con su permanencia en el centro.

Resulta sugestivo que las actas, que son parte de su responsabilidad, no las comparte en el centro, sino que “las deriva a la UTU central” (E.5), como ya se señaló anteriormente. El dato, sólo aparentemente menor, expresa la persistencia de una cultura centralizadora, aún en el proceso de implementación de una herramienta destinada al fortalecimiento de la autonomía local de la escuela.

Los participantes en el EDI cuentan que organizan el trabajo por objetivos definidos en las coordinaciones semanales, en las que se definen logros y plazos para alcanzarlos, atendiendo al área ocupacional, las características del grupo de estudiantes y la experiencia de los docentes. Se informa que el diseño didáctico va siguiendo etapas, que atienden al proceso de los estudiantes.

“...cuando comienza el módulo, los objetivos por lo general van por el lado de fomentar la adaptación del estudiante o la revinculación del estudiante al proceso educativo, sin desconocer que hay contenidos que se tienen que trabajar, porque no nos olvidemos que es una propuesta que acredita el Ciclo Básico.” (E.3).

El equipo acuerda metas generales, conjuntas, a partir de las cuales se define cómo abordarlas desde el taller y cómo van a contribuir las distintas asignaturas al logro de esos objetivos. Se trabaja sobre tres grandes tipos de objetivos: los del taller (que son el eje que se procura que tenga el proceso formativo), las asignaturas y la convivencia escolar. Se empieza con la convivencia, que es la base y condición para todo lo demás.

“El perfil de estos gurises es de venir de varios fracasos. Cuando recién ingresan les cuesta adaptarse un poco, por ejemplo con los ruidos en la clase o no estar sentados. Esas cosas te las tenés que marcar como objetivos para las primeras semanas, como escucharse o cumplir un horario.” (E.10).

Los testimonios indican una elaboración didáctica rigurosamente contextualizada y específica para los estudiantes que reciben, comenzando por reconocer sus puntos de partida, aún cuando estén alejados, como dice la docente, de los comportamientos propios de la cultura escolar. El grupo de EDI, además de diseñar, va intercambiando evaluaciones del proceso de trabajo, de tal manera que al final de cada uno de los

módulos (en los que se estructura cada curso en conjunto, no las asignaturas en particular), se realiza una evaluación general. También se acuerdan evaluaciones de los estudiantes, de los objetivos integrados.

“Nosotros trabajamos con los logros, por ejemplo “conoce concepto de piel”, o “conoce estructura de pelo”, “cómo funciona la piel”, “entiende la morfología de la piel”. Y se evalúa con evaluaciones integradas y evaluaciones propias. En el segundo módulo hay dos, una en setiembre y otra en octubre.” (E. 11).

Se ha observado que el proceso no se queda en los límites del taller, sino que efectivamente abarca a las asignaturas, con las que trabajan articuladamente. Son especialmente interesantes las evaluaciones aplicadas, prácticas e incluso con recursos lúdicos de conocimientos correspondientes a las asignaturas, que resultaron enriquecidos por la articulación con el taller.

“...con inglés les hicimos un texto que tenían que rellenar en los espacios. Después con matemáticas les hicimos que calcularan los costos fijos y variables si tuvieran una peluquería. En idioma español tenían un crucigrama y una sopa de letras.” (e.11).

Varios docentes mencionan que no hay herramientas, ni parámetros, sino los logros definidos y las percepciones, orales, que se van transmitiendo en el espacio. Es de especial relevancia (y excepcional en la educación media) que haya una evaluación colectiva y permanente del proceso educativo, que posibilita la retroalimentación y la pertinencia del trabajo. A la vez, se reconoce como una carencia general del centro la falta de registros, que como plantearon varios docentes, dificulta la capitalización de los aprendizajes institucionales de un año al otro, de un equipo al otro.

Los docentes consultados aprecian los espacios de trabajo con sus colegas. Para algunos son una posibilidad para enriquecerse con la planificación y los materiales de otros docentes. También se reconocen como una instancia para conocer mejor a los estudiantes y su evolución. Los docentes de taller coincidieron en que es posible integrar todas las asignaturas, tal como indicó en detalle uno de los entrevistados.



“Por ejemplo, en Idioma Español, tienen que saber escribir, elaborar un presupuesto, escribir un Currículum, interpretar un manual, por lo que Idioma Español es fundamental.

...la Matemática es fundamental para la Mecánica. Entonces lo que se trata de enseñar al muchacho es qué relación hay entre la Matemática y la Mecánica. Ahí es cuando trabajamos, y lo que pensamos es “si yo voy a hablar sobre pistón, cilindro de motor o lo que fuera, entonces tienen que aprender a calcular la cilindrada. Le pido al profesor de matemática que les enseñe qué es una superficie, qué es un volumen; cómo hago yo con unos números para cubicar algo, calcular determinado volumen de un motor. (...) Por ejemplo con Biología, tiene que ver qué pasa cuando el cuerpo humano se expone a determinado elemento dañino que produce el motor en la combustión, los aceites mismos que se utilizan para la lubricación, o el mismo combustible, que pueden ser agresivos para la piel. Entonces ahí el profesor de biología trata de mostrarles cómo es la célula, cómo es atacada por determinados elementos tóxicos. Representación técnica tiene que ver con cómo hacer un croquis de determinadas partes, porque un mecánico tiene que poder expresar en un dibujo algo porque tiene que hacer una reforma o una adaptación en un motor. Tiene que poder hacer un croquis para discutir la idea con otro mecánico. Así te podría hablar de todas las materias porque todas tienen relación y lo que se trata es de mostrar esa relación”. (E. 12).

La experiencia del EDI analizada constituye una innovación relevante en la educación media, con muy escasos antecedentes, especialmente en el sector de gestión estatal. Ello no quita que se hayan observado algunos límites en el alcance de lo avanzado. Una entrevistada en este sentido reconocía que “en las coordinaciones sólo se comparte lo que es integrado” (E.10). Es decir, los docentes, especialmente de las asignaturas, no comparten todo el proceso de trabajo con los estudiantes, sino sólo aquellos componentes que se articulan con el taller. Y ella misma concluía “lo específico sigue siendo a puerta cerrada”, lo que da a entender que hay un límite cultural, de trabajo solitario e individual de cada docente, que se mantiene, más allá de los logros del EDI. En otros casos se habla de “libertad de cátedra”, como un valor a

mantener, sugiriendo que lo realizado dentro de la clase es de su exclusiva incumbencia. Si se combinan estos testimonios con la casi inexistente evaluación y supervisión docente, nos encontramos ante un proceso de fuerte fragmentación de la labor docente. Todo ello ayuda a destacar el valor de lo logrado por el EDI, superando esta cultura del ejercicio docente, aún con las limitaciones anotadas. Igualmente, también puede suponerse que los EDI atenúan las graves carencias existentes en la evaluación y supervisión del trabajo educativo, en tanto cada docente debe exponer su trabajo, con sus avances y dificultades, aunque lo haga de forma limitada.

Se ha constatado un proceso sistemático y articulado de cada grupo de EDI, pero a la vez resulta débil su vinculación con el trabajo del conjunto del centro. Si bien alguno de los participantes manifestó que los objetivos se alinean con el proyecto de centro, otros expresaron que no tenían relación con el proyecto de centro, y otros, incluso, dijeron desconocer el proyecto de centro. Se expresó además que no se contaba con un perfil de egreso, o con otras definiciones de la escuela, sino que la única referencia para la elaboración de los objetivos de la EDI era el programa de FPB.

#### c) Un nuevo rol: los educadores

Como ya se ha planteado, la FPB creó un nuevo rol denominado “educador”. El propio nombre y la fundamentación expresan la importancia que se le otorga.

Las propuestas educativas innovadoras, lo son en tanto que responden de manera nueva a situaciones que no se están pudiendo abarcar. En este marco el Plan de Formación Profesional Básica (FPB) propone nuevas estrategias que pretenden responder a realidades como la desvinculación educativa de los adolescentes en la educación media básica, y la necesidad de nuevos trayectos educativos que aseguren la continuidad en el sistema educativo formal, de todos los ciudadanos del país. La integración del perfil y el rol del Educador es una de las propuestas del FPB. (ANEP/CETP-UTU, 2009<sup>a</sup>, p. 93-94).

Este texto muestra la importancia del rol dentro de la FPB y también expresa su conexión directa con el problema de la desvinculación en la educación media, que se

reconoce que no se está logrando resolver y, como se vio en el marco teórico, se identifica como uno de los más críticos y prioritarios tanto para la educación, como en general para el propio país. Por lo tanto, se le asigna un rol directamente referido a la continuidad, al mantenimiento de los estudiantes, a prevenir y revertir la desvinculación de los estudiantes, de manera que es concebida como una segunda oportunidad para completar la educación media básica. Las educadoras entrevistadas hicieron una descripción concreta de cómo implementan el rol, que aparece alineado con el que les asigna el Programa de FPB.

“Hacer el seguimiento de los chiquilines, saber si están asistiendo. Controlo la lista de asistencia de los profes, (...) El hecho de ir al salón me permite controlar las faltas, ver como están, motivarles, hablar con ellos (los estudiantes). Ellos mismos ahí te van planteando las demandas, te cuentan sus situaciones familiares y pensamos estrategias para el estudiante o su familia. Los profes también me plantean si les preocupa tal o cual chiquilín (...) El tiempo no es previamente estipulado, es totalmente a demanda”. (E. 1)

“Acompañar a los estudiantes en el vínculo con la institución; acompañarles en la parte educativa y en la relación con los profesores, materias y talleristas; hacer un seguimiento del trabajo de ellos; establecer un vínculo con ellos que sea base para lograr lo demás. El tiempo de la semana no me lo divide, surge a demanda”. (E. 2)

“...fundamentalmente sostener al estudiante en el centro educativo. (...) para que el chico pueda, actitudinalmente, en asistencia y en rendimiento –que para mí son las 3 patas principales del trabajo- para que puedan sostener el proceso, después de “fracasos” que han tenido anteriormente. Y cuesta un poco, pero lo van logrando. El ser estudiante se construye, uno no nace siendo estudiante, y las normas que la institución pretende que los chicos tomen en cuenta para la convivencia acá adentro no son las mismas que tienen en otros lugares.” (E. 3).

“El objetivo principal es tratar de que los gurises no se desvinculen. Tratar de lograr que estén el mayor tiempo posible acá. También vincularse con la familia y lograr juntos el acompañamiento del adolescente. También vincularme y orientar; coordinar con los docentes. (...) las necesidades que detectemos particulares y grupales. Se

hacen visitas familiares cuando es necesario. El tiempo de dedicación varía a lo largo del año.” (E.4).

Otra de las educadoras resume que el trabajo de acompañamiento lo entiende como “sostén, acompañamiento y articulación” (E.5), e identifica varios grupos de actores con los que trabaja y cumple dichas funciones: los estudiantes, sus familias, los docentes y la comunidad, incluyendo en esta última categoría a los actores del mundo del trabajo. Los diferentes actores entrevistados en el centro coinciden en valorar positivamente el papel del orientador en tanto desempeña una serie de funciones que no son cubiertas en la educación formal brindada por centros estatales.

La descripción que hacen las educadoras y otros actores de la escuela de las funciones y tareas que desempeñan muestra que efectivamente allí se ha implantado este nuevo rol. También lo evidencia el cumplimiento de la ratio educador-estudiantes que se ha registrado. El número de estudiantes tiene cierta variación de acuerdo al número de horas asignadas al educador; quienes tienen contratos de treinta horas semanales tienen aproximadamente sesenta alumnos, en tanto quienes cuentan con contratos de veinte horas tienen a su cargo cuarenta estudiantes.

El programa asigna al educador el desarrollo de vínculos con otras instituciones de la zona, incluyendo entidades educativas, de salud y de prestaciones sociales y de servicios. El propósito es retroalimentar el trabajo de cada centro y de otros actores de la comunidad local que tienen cometidos con áreas de coincidencia. Se observó que en la escuela estudiada se modificó la asignación de funciones y se especializó a una de las educadoras en el rol de relación con la comunidad local. La misma educadora cuenta con otras horas de trabajo en otros cursos que no son de FPB (Cursos Adaptados al Medio) lo que facilita este rol, porque estos otros cursos son en cooperación con otros actores. A la vez, la escuela aprovecha su conocimiento del territorio local para articular con los diferentes actores, dado que ella trabaja en el mismo rol desde 2009 y en la escuela desde 2010, todo lo cual le genera una acumulación de experiencia e información relevante para el desempeño de la función de articulación entre el centro y la comunidad local.

En la escuela estudiada se realiza un trabajo de equipo estrechamente coordinado entre educadores y adscritos. Por ejemplo, en varias ocasiones los adscritos realizan las tareas de los educadores, cuando estos por alguna razón no pueden llevarlas a cabo. El rol de los adscritos en los centros estatales está definido en términos más administrativos, pero en tanto tienen una vinculación permanente, diaria, con los estudiantes (a diferencia de la mayoría de los docentes) y están permanentemente en el centro, pueden cumplir y de hecho muchas veces se observa que efectivamente lo hacen, funciones de orientación, que en el caso de la FPB son propias del educador. Que quienes asumen ambos roles trabajen en equipo y colaboren, como se observó en este caso, resulta fundamental para que cada cual desempeñe bien sus responsabilidades y se retroalimente con aquellos que comparten la rutina cotidiana.

Como ya se ha planteado, éste forma parte de un conjunto de roles nuevos dirigidos a incorporar distintas modalidades de orientación en la educación formal (Lasida, 2014). La implementación de estas innovaciones se ha hecho con pocas herramientas didácticas y de evaluación de los resultados y de los participantes, lo que ha tenido como efecto una gran diversidad de modalidades de trabajo muy escasamente evaluadas (Aristimuño et al, 2010). Este mismo proceso, que se registró por ejemplo en la generalización de las tutorías en secundaria (que no existían hasta el 2008; es decir, un año después de la creación de la FPB), es el que se observó en la experiencia de los educadores en la escuela del caso. El rol de los tutores se desempeña de formas diversas, sin que existan criterios específicos, pautas o indicadores de avance y logro comunes al centro y mucho menos a la FPB en conjunto. Las funciones antes planteadas han sido interiorizadas y los educadores, el director y otros actores de la escuela están comprometidos con su labor, aunque se admiten formas de trabajo e incluso estrategias y resultados muy diversos. Esto coincide con la experiencia en la escuela técnica del caso, donde se relevaron algunas modalidades comunes junto con una variedad de formas de cumplir con las mismas funciones. La diversidad no sería un problema, al contrario, sería una virtud, en tanto pudieran garantizarse ciertos logros o por lo menos ciertos avances a todos los estudiantes. Ahora bien, al no estar definidos

estos logros básicos, la diversidad corre el riesgo de convertirse en desorden e incluso en inequidad.

En la escuela estudiada es común que los educadores privilegien estar presentes en las clases y en distintos momentos en los que pueden acercarse y conversar con los estudiantes. También comparten la tarea de llamar a las familias para establecer un primer contacto y la utilización de algún tipo de registro con información personal del alumno para acompañar el proceso académico y familiar tomando las acciones pertinentes que favorezcan la continuidad de los jóvenes.

“Yo me presento, llamo al principio cuando comenzamos el año para explicar la FPB. (...) También tenemos una planilla de seguimiento de los chiquilines. Abarca el desempeño curricular (...) La idea es que nos aporta elaborar estrategias para encarar a tiempo las situaciones problemáticas con los estudiantes. (...) prevemos todo el tiempo, entonces más que acordarme del nombre, lo importante es recordar su situación académica y las estrategias para ello. Por ejemplo, me ayuda a adelantarme si tengo que gestionar las becas, me da información para poder actuar a tiempo y generar los acuerdos con los estudiantes.” (E. 5).

Junto con estas modalidades más comunes aparecen otras más diversas, propias de uno u otro educador. Tampoco hay criterios comunes de registro y de utilización de la información, que mayormente es sólo de uso de cada educador. Por ejemplo, una de las educadoras comparte con su adscrita un material escrito que incluye la foto y una serie de datos de cada estudiante. En ese material se observó que registra prolijamente percepciones, intervenciones y acuerdos que realiza con los alumnos, entrevistas con las familias o comunicaciones con otros actores comunitarios relevantes. Lo hace con más detalle y precisión que otros educadores, cuyos registros mantienen ellos mismos como únicos usuarios. Además, esta educadora mantiene los registros actualizados, de acuerdo al proceso de cada estudiante. En este caso es interesante que excepcionalmente no se trata de un registro solitario, sino que es una restricción importante que lo comunique sólo a la adscrita, cuando tal vez no todo el

registro, pero quizás sí una buena parte de él sería de interés para otros docentes, que también podrían enriquecerlo.

Respecto a la estructura de roles que se configura con la FPB, se observó que el educador y el profesor de taller son quienes cumplen el principal papel articulador de la implementación de la FPB con cada grupo. El educador con una visión más integral del proceso de los educandos y los grupos, y el profesor de taller con una perspectiva más centrada en los aprendizajes específicos, tanto los ocupacionales, como los básicos correspondientes a las asignaturas.

d) Un instrumento con potencialidad: los acuerdos educativos

Al final del texto transcrito de la educadora, que aparece más arriba, ésta habla de los acuerdos con los estudiantes, como parte de su método de trabajo. Varios de los educadores consultados utilizan acuerdos pedagógicos con los estudiantes, y en algunos casos también con las familias. Esta es una herramienta utilizada por varios educadores, que muestra gran potencialidad, especialmente para la población con la que se trabaja, pero que a la vez es una de las que no es utilizada por todos ellos. En esos acuerdos se registran compromisos de los estudiantes para mejorar el rendimiento académico, conductual o de asistencia. Este acuerdo pone condiciones de plazos o resultados esperados. En ocasiones, los acuerdos incluyen la posibilidad de implementar horas de apoyo en determinada materia, o alguna otra medida que beneficie al estudiante. En algunos de los casos en que el estudiante no cumple reiteradamente con lo acordado, se involucra a la familia, para que sea también parte del acuerdo. Hay otros casos en los que el acuerdo se produce entre un estudiante y un docente o entre dos estudiantes, de manera que queda registrada la situación problema y los compromisos para superar el conflicto planteado.

Las educadoras perciben que es una herramienta efectiva, porque los jóvenes se comprometen con lo acordado. Plantean que al realizar los acuerdos para los adolescentes, es relevante que se les exponga con claridad el propósito educativo que se persigue; también que los educandos perciban que se confía en que pueden

superarse y que ellos mismos manifiesten formalmente la decisión de hacerlo. Otro aprendizaje, directamente relacionado con los anteriores, es que conviene que los acuerdos se escriban y se firmen por parte del estudiante y del educador. Algunos consideran que es suficiente el compromiso verbal, la “palabra dada”. Las formas de registro son propias de cada educador. Algunas están en soporte papel y otras en el electrónico. Los acuerdos incluyen plazos y se evalúan. El fracaso del adolescente en el cumplimiento de lo acordado no impide hacer nuevos acuerdos, incluso, como se decía antes, involucrando a la familia.

La herramienta de los acuerdos muestra variaciones importantes entre quienes la utilizan, incluso por parte de un mismo educador respecto a sus propios grupos. Por ejemplo, una cuestión relevante en la que aparecen diferencias es con qué porcentaje de estudiantes se hacen acuerdos y con qué criterios se los selecciona.

El registro y la sistematización de los acuerdos corresponde sólo a cada educador. Esto da como resultado que no se disponga de datos fiables sobre los acuerdos realizados. Las entrevistas relevaron que la variación en el uso es grande. Un educador reportó diez acuerdos realizados en el año anterior y en otros casos llegaron a los setenta acuerdos, o sea a la totalidad de estudiantes a cargo de ese educador. La diferencia es más que cuantitativa; indica que algunos educadores utilizan los acuerdos con aquellos estudiantes que presentan dificultades o que tienen algún conflicto con la escuela, en tanto otros lo utilizan como herramienta de trabajo y de vínculo con todos los estudiantes. A unos y otros les posibilita hacer un acompañamiento personalizado del proceso que hace cada educando, atendiendo a sus puntos de partida, a sus dificultades y también a sus capacidades. Les permite reconocer sistemáticamente la diversidad de puntos de partida, dificultades y capacidades y atenderlas diferenciadamente. La herramienta logra integrar una alta participación por parte de los adolescentes y jóvenes, ya que no es viable imponer verticalmente acuerdos; para ser efectivos se requiere la intervención activa de los educandos. Además, es una herramienta exigente, lo que es interpretado por las educadoras como una expresión de confianza en sus posibilidades, junto con el desafío de mejora.



Esta herramienta no está prevista en el programa, y de hecho se utiliza más en la educación no-formal que en la formal. En la educación no-formal “el acuerdo debe ser objeto de una construcción permanente y sistemática”, en contraste con la educación formal, donde existe un encuadre preestablecido que se acepta al ingresar a la institución (Podestá y Lasida, 2010, p. 53). En la educación no-formal el encuadre es más flexible y es más frecuente que los educandos salgan del mismo, por lo que hace falta renegociarlo permanentemente. La FPB se dirige justamente a los adolescentes y jóvenes que han fracasado en la educación formal, por lo cual parece razonable que se recurra a herramientas que vienen de la tradición no-formal, en cuyo marco han mostrado buenos resultados (Lasida y Martínez, 2005). Las buenas prácticas muestran que los acuerdos se encadenan unos con otros en un proceso continuo. Además, permiten establecer logros relevantes y a la vez alcanzables, en plazos relativamente cortos, que gratifican y dan confianza al educando (Podestá y Lasida, 2010). La utilización en el marco de la FPB aporta aprendizajes respecto a la incorporación de instrumentos de la educación no-formal en el marco de la formal (Lasida, Krawford y Yapor, 2012). Los acuerdos educativos resultan, pues, innovadores en el contexto de la educación formal, mientras que en la educación no-formal cuentan con una larga experiencia e incluso con un cuerpo de investigación sobre sus componentes y características. A la vez son percibidos como efectivos por buena parte de los educadores de la FPB. Por otro lado, cabe señalar que su utilización es solo individual, ya que no se observó la gestión de los mismos por parte de los equipos docentes y menos en términos de la institución.

#### e) La Unidad de Alfabetización Laboral

La UAL es una innovación que está prevista en el Programa de FPB. Se definen sus objetivos, recursos y se crean roles con el fin de implementarla. Los entrevistados en la escuela tienen una visión positiva de las definiciones de este componente establecidas por el Programa (que ya se presentaron, al exponer las principales características de la FPB).

“Es alfabetizar laboralmente. Es acercar a los estudiantes al campo laboral. Nosotros no tenemos un programa específico a cumplir, sino que en la UAL se construye con el propio grupo y con la demanda. En un principio hacemos un diagnóstico participativo para ver los intereses del grupo y la experiencia laboral, si tienen.” (E.8).

La distancia que se observa entre los adolescentes que asisten a la FPB y la cultura de la escuela puede leerse como un anticipo de una aún mayor distancia entre ellos y la cultura del trabajo formal<sup>104</sup>. El propósito de la “alfabetización laboral” es aportar las nociones básicas para poder participar en el mundo del trabajo formal o, en términos del Programa de FPB, del “trabajo digno”. A ello se añade, de acuerdo a lo definido por el programa y a los responsables de la UAL entrevistados lo siguiente:

“Formar ciudadanos, personas conscientes de sus derechos y obligaciones.” (E.7).

Otro entrevistado coincide en que, junto o como parte de la alfabetización laboral, la UAL aborda cuestiones más básicas:

“Se trabaja mucho con normas de convivencia.” (E.8).

Así pues, se considera que la formación ciudadana y en convivencia constituyen condiciones básicas para poder participar en la escuela y en el mundo del trabajo formal.

Los docentes a cargo de UAL asumen su función en parejas. De hecho, cada pareja constituye una UAL, lo que no quita para que también funcione en la escuela una coordinación entre las cinco parejas de UAL que allí realizan su labor. Uno de los integrantes de esa pareja debe tener un perfil de formación en el área social y el otro en algún área productiva, tal como informaba en detalle uno de los docentes de la UAL:

---

<sup>104</sup> Tal como se planteó en el marco teórico, esto no supone una calificación respecto al valor y a la dedicación laboral. Pueden valorar el trabajo más y trabajar más horas diarias que quienes lo hacen en empleos formales, pero desconocen sus códigos, rutinas, exigencias y comportamientos. Tienen otra cultura de trabajo.

“... ella pertenece al área 929 y yo pertenezco al área 703. El área 929 es el área que tiene un perfil específico de abogados, gente que ha trabajado en producción directamente o en el área empresarial (micro-emprendimientos, pymes, etc.). El área 703 es el área que ha trabajado más desde procesos grupales, que tiene un perfil como sociólogos, asistentes sociales, un perfil más social. Siempre las duplas son de uno de cada área.” (E. 8).

En cada pareja de docentes se planifican las actividades, se realizan las clases y se registran en conjunto. En esta escuela cada pareja tiene asignado cinco grupos de referencia, y deben trabajar una vez por semana en clases que son de al menos sesenta minutos. Hay que aclarar que esta organización es propia del centro estudiado, porque reglamentariamente el cargo en la UAL no está definido como “docencia indirecta”; es decir, que no se prescribe una determinada actividad curricular, de aula. Esto no significa que la “docencia indirecta” no incluya actividades de aula, cuando se requiera. Por lo tanto, las instrucciones de la dirección no incumplen el reglamento, sino que dan una cierta estructura al funcionamiento de las UAL dentro del marco normativo. A través de varias entrevistas a docentes de la UAL y a otros se verificó que así es como funcionan en esta escuela, lo que no quita para que los propios integrantes de las UAL sientan tensiones y contradicciones en la definición de su rol. Una integrante de una UAL del centro, que mostraba gran satisfacción y compromiso con su tarea, sintetizaba así su experiencia:

“Somos un híbrido desde el punto de vista reglamentario. Hacemos docencia directa, pero no somos docentes directos. Todos debemos ser profesionales titulados, pero no se reconoce nuestro título. ... somos como adscritos, como educadores, estamos dentro de ese régimen. Es un rol que es muy difuso, que hasta sindicalmente es muy discutido, estamos dentro de la Asociación de Funcionarios de UTU.”(E.8).

Como puede apreciarse, cuando la entrevistada tiene que definir su rol, lo hace más por comparación con otros que por él mismo. Además, da cuenta de indefiniciones y tensiones con el sindicato al que pertenece, tal como desea aclarar. Este hecho es relevante puesto que, como se vio en el análisis del proceso de diseño y construcción

de la FPB, el sindicato del CERP-UTU cumplió un papel importante en su creación y legitimación. Es decir, éste se describe como un rol importante e innovador a la vez que problemático, tanto para quienes lo desempeñan como para otros actores vinculados al Programa.

Los docentes de la UAL aprecian la importancia de trabajar en estrecha coordinación con el profesor de taller; es decir, planificar con él y a la vez partir de su experiencia laboral como base de los temas de alfabetización laboral. En tanto la mayoría de los docentes han trabajado o trabajan en el área ocupacional en la que forman, transmiten a los estudiantes un testimonio directo de su experiencia laboral, que constituye un aporte muy valorado en la UAL. En general, los entrevistados afirman que procuran trabajar en concordancia con el resto del cuerpo docente, especialmente con el educador, para poder hacer un mejor seguimiento de los estudiantes. Se observa que el desempeño de la responsabilidad de la UAL requiere el despliegue de múltiples funciones de coordinación que en esta escuela efectivamente ocurren, primero entre ellos, los dos integrantes de cada UAL; en segundo término con las otras parejas de UAL; en tercer lugar con múltiples actores de la escuela y finalmente con actores de la comunidad.

Una de las principales funciones asignadas a la UAL, que se ha observado que en la escuela estudiada constituye una herramienta principal del trabajo de la Unidad, es la elaboración de un “mapeo productivo”, que consiste en un relevamiento de las empresas, de las organizaciones e instituciones de diverso tipo que existen en la zona circundante a la escuela. El mapeo incluye establecer contactos, a partir de los cuales se sondean demandas, expectativas y necesidades de formación. El mapeo se hace como una tarea conjunta entre todos los integrantes de UAL de la escuela. Los docentes consideran que es muy importante que los estudiantes participen e investiguen activamente, para lograr información de primera mano. Hacen visitas y entrevistas, primero junto con los integrantes de UAL y, después por su cuenta. La información obtenida se vuelca en las clases, a la vez que va conformando el mapeo a

cargo de la UAL. Los entrevistados testimoniaron que el último mapeo productivo había contado con una contribución importante por parte de los estudiantes.

Otra cualidad interesante del mapeo productivo es que se parte del elaborado en años anteriores. Se verifica que los datos sigan siendo válidos y se hacen las modificaciones correspondientes, por ejemplo incorporar las nuevas empresas que aparecen en la zona. El equipo también evalúa los avances y limitaciones de los años anteriores y procura completar y mejorar lo realizado. Por ejemplo, en un momento se valoró que sólo se contemplaban en el mapeo las informaciones procedentes de las empresas, por lo que al año siguiente se priorizó incorporar otros actores, como sindicatos o instituciones estatales presentes en la zona. Además, se mencionan evaluaciones realizadas durante el año, que ajustan y complementan el producto que va resultando. La variedad de formas y vías de comunicación son evidencia de la riqueza y fluidez de vínculos desarrollados. Se recurre a, llamadas telefónicas y correos electrónicos. En los contactos se procura a la vez preguntar a la empresa e informarla sobre la oferta educativa de la escuela.

La recolección de información se hace con criterios compartidos y sistemáticos. Por ejemplo, en esta escuela, en el relevamiento de empresas se registra el nombre, la rama, el tipo de persona jurídica, su tamaño, el vínculo actual con CETP-UTU, las perspectivas de desarrollo de ese vínculo y la persona de contacto.

Importa destacar que con el mapeo se observó un proceso de registro, acumulación y transmisión que no existe en las otras herramientas empleadas en la FPB en esa escuela.

Los responsables de la UAL valoraron que contribuye a que los estudiantes conozcan el mercado laboral, cómo funciona y qué se pide; además aporta información, se desarrollan vínculos a partir de los cuales se realizan salidas didácticas

y se establecen convenios para pasantías de los estudiantes. Se valora también que contribuyen a que la escuela obtenga información sobre necesidades de formación<sup>105</sup>.

Los entrevistados consideran positivo que los mapeos sean locales, centrado en el entorno de la escuela. Esto tiene valor didáctico y brinda facilidades logísticas respecto a la alternativa de establecer vínculos con contrapartes alejadas de la sede de la escuela. A su vez, debe reconocerse que, como se describió en el marco teórico, la pobreza también implica una exclusión territorial (Espinoza, 1995), lo que se ve agravado en el caso uruguayo -y especialmente en la zona metropolitana montevideana- por un fuerte proceso de segmentación social entre las poblaciones de distintas zonas (Katzmann y Worldmald, 2002). Por lo tanto, limitar el mapeo productivo al entorno de la escuela supone mantener una situación de exclusión, la territorial, que es probable que forme parte de una situación de exclusión más general que sufren los estudiantes de bajos ingresos. Las alternativas no tienen por qué verse como excluyentes. De hecho, como se menciona en el párrafo siguiente, en las visitas de campo existe un esfuerzo por salir del barrio e incluso de la ciudad. El mapeo podría hacerse, por ejemplo, a nivel local en el primer grado y ampliarse a otras zonas en los siguientes, atendiendo además a diferencias de acuerdo a la ocupación en la que se forman. Los efectos excluyentes de restringirse al ámbito local son aún mayores si se considera la vinculación del mapeo con la oportunidad de pasantías y de oportunidades laborales para los estudiantes. Puede estimarse que muchos de los estudiantes tendrían mejores oportunidades fuera del entorno más cercano, probablemente dependiendo del área ocupacional elegida y de la presencia de empresas en el entorno de la escuela.

Las salidas didácticas son, pues, otra de las herramientas utilizadas por los responsables de la UAL. Estas visitas son valoradas positivamente por distintos actores de la escuela. A través de ellas los estudiantes conocen las peculiaridades de distintas

---

<sup>105</sup> Conviene aclarar que las escuelas tienen el cometido y la capacidad de dar cursos cortos de capacitación *ad hoc* que respondan a demandas de su zona. La escuela estudiada efectivamente lo hace. Aunque esto caiga fuera de la FPB, constituye un aporte que desde este Programa se hace a otros componentes o líneas de trabajo del mismo centro.

empresas en las que se espera que lleguen a trabajar, y toman contacto con el ambiente laboral e incluso con los productos terminados. Los docentes de UAL entrevistados informaron de varias salidas recientes, que se diseñaron y luego se trabajaron en el aula en conjunto con otros docentes, especialmente con los de taller. Por ejemplo, en una de las últimas, que había resultado más exitosa desde el punto de vista de los entrevistados, visitaron una de las salas teatrales más importantes de Montevideo. En el EDI se preparó esta actividad con el apoyo de varios docentes, para que los estudiantes pudieran observar y analizar las características, la arquitectura, el equipamiento y el funcionamiento, atendiendo tanto a aspectos técnicos como estéticos y a su integralidad al servicio de la propuesta artística. En este caso, la sala teatral incluía una serie de oficios, incluida la carpintería, que corresponden a áreas ocupacionales de varios de los grupos, con lo cual pudieron también acercarse a trabajadores de su área ocupacional que realzan su labor en un ámbito hasta entonces desconocido por los estudiantes (varios de los cuales nunca habían siquiera entrado antes a un teatro). Los responsables de UAL narran que muchas veces visitan empresas contactadas en el mapeo productivo. En otras ocasiones son los docentes de taller quienes sugieren empresas para visitar a partir de los contactos que ya tienen con las mismas. Según los informantes, no siempre los grupos están en condiciones de hacer las salidas, por lo que la preparación es esencial. Las visitas de campo se hacen cuando se puede prever que “van a salir bien” (E.6). En la agenda de visitas se observa que se hace un esfuerzo importante por salir del barrio e incluso de la ciudad, para que los estudiantes que no han salido de su entorno más cercano pueda conocer otras ciudades, además de las empresas o instituciones radicadas en ellas. En las salidas también se privilegian zonas céntricas de la ciudad, a las que habitualmente no llegan los estudiantes. En este sentido, conviene mencionar que no se hacen sólo salidas vinculadas a lo laboral, puesto que también se hacen campamentos y salidas con objetivos recreativos.

Otro instrumento a cargo de las UAL, y muy valorado en la escuela, son las “muestras” en las que se exponen los productos del trabajo en determinados módulos, presentándolos a otros estudiantes, docentes y familiares. En ocasiones se venden los productos realizados.

El programa de la UAL tiene variaciones importantes y un margen de decisión amplia por parte del equipo responsable. En la escuela estudiada se trabajan primero temas vinculados al centro, como algunos dirigidos a la integración entre los estudiantes o pautas de convivencia institucional. Otro bloque de temas tiene que ver con el trabajo, como por ejemplo seguridad, derecho laboral, seguridad social (prestaciones de salud, desempleo y jubilación asociadas al empleo) o la elaboración del curriculum vitae. Los educadores se incorporan a algunas de las clases dedicadas a estos asuntos. Los temas definidos son concordantes con los elaborados en EDI, y todo el equipo docente está al tanto de lo que se trabaja en UAL. Se procura que los contenidos y las actividades sean interesantes para los estudiantes, motivando su participación.

La UAL no tiene calificación, ni exigencia de aprobación. Se evalúa en base a juicios o valoraciones que hacen los docentes, que pueden ser individuales o grupales, dependiendo de lo que defina la dirección de la escuela. Los entrevistados reconocen que estas condiciones suponen riesgos para el espacio, al no tener las exigencias de aprobación de las asignaturas y el taller, pero consideran que el espacio es bien valorado por los estudiantes y otros docentes, porque desde allí se contribuye a mejorar el clima de clase y a la formación para obtener trabajo, mantenerlo y poder desenvolverse correctamente frente a requerimientos sociales. De acuerdo a los informantes, los alumnos valoran los objetivos que se propone la UAL, especialmente en lo que respecta a la preparación para el trabajo.

El CETP-UTU establece un tema general a desarrollar por parte de UAL, que se plantea a todas las escuelas, para que cada año se trabaje no sólo en la FPB, sino también en las escuelas técnicas. Por ejemplo la del año en curso en el momento de la recogida de información fue “la discriminación en el ámbito laboral”, tema que se



procuró abordar transversalmente, desde las distintas asignaturas y espacios. Estos temas son elegidos por todos los docentes de UAL de todo el país, en base a un listado enviado desde la coordinación central. Se acompaña de una guía de actividades a realizar con los estudiantes. El equipo sistematiza la experiencia de cada grupo y se envían informes sobre el trabajo realizado.

En la escuela objeto de la presente investigación la UAL realiza actividades con la comunidad local involucrando no sólo a la FPB, sino a toda la escuela (que, como se ha dicho, incluye una oferta de varios cursos además de la FPB), a través de lo que se denomina el “plan de integración” del centro. Los entrevistados, a la vez que reconocen su importancia, señalan que al contrario, en otras escuelas la UAL queda circunscripta sólo a la FPB. Las UAL procuran que tanto el mapeo como otras actividades que realizan sean aprovechadas por el conjunto de la escuela y de sus estudiantes. Entre las actividades realizadas destaca un encuentro con empresarios en el que participó todo el centro, puesto que la relación con las empresas es una cuestión que atañe a toda la escuela técnica.

“Normalmente a fin de año hacemos actividades del plan de integración que no son solo con los estudiantes. Este año vamos a invitar a empresarios que tienen experiencia con pasantes o egresados de la escuela, y a su vez a empresarios que no cuentan con estos egresados, que los estigmatizan o no quieren gente de la zona. Esto va a ser una mesa redonda probablemente solo con los empresarios de la zona.” (E. 8).

La misma entrevistada señala lo siguiente, evidenciando que la buena experiencia de UAL en esta escuela demanda un esfuerzo especial y que no se han generado las condiciones para que sea lo común dentro de la FPB:

“Las horas de mapeo dependen de las horas que la UAL tiene en el centro, y a su vez si tiene un plan de integración o no. En este caso, en esta escuela, (...) 5 son del plan de integración de toda la escuela con la comunidad o con algún área de la comunidad, no solo el FPB. En esta escuela trabajamos con toda la escuela, no solo con el FPB (...) Esto es un pedido puntual de esta escuela. No todas las

escuelas lo tienen. En la otra en la que yo trabajo no tienen plan de integración.”(E. 8).

El número de parejas verificado en la escuela estudiada es el esperado para hacerse cargo de la UAL, con una adecuada distribución por turnos y grupos. Es relevante el dato porque la doble asignación es una innovación que podría haber dado lugar a dificultades tales como que no fueran dos los docentes efectivamente destinados. Se reúnen todos ellos mensualmente para coordinar e intercambiar impresiones sobre el trabajo llevado adelante, lo que también constituye un logro valorable, en centros para los que no es fácil la coordinación entre docentes de turnos distintos. Es interesante que el espacio físico del que disponen es una sala compartida con los educadores, lo que facilita la coordinación y colaboración entre los docentes de UAL y los educadores. Los entrevistados valoran esta cercanía, intercambio y trabajo conjunto.

Entre estos logros cabe destacar la iniciativa del equipo de dirección de la escuela, que es descrito por uno de los entrevistados en los siguientes términos:

“Dentro del centro esta dirección te marca muy fuerte, (...), lo bueno es que tenés las cosas bien claras. Te marca un horario de trabajo, que eso no sucede con la UAL en otros centros educativos. Todo el horario de trabajo tenés que hacerlo en el centro. Cuando vos hacés trabajo de campo tenés que venir, salir de acá y volver al centro. Te pide que cumplas cada 15 días con la coordinación con la UAL del turno (...) y por lo menos una vez al mes con la coordinación de todas las UAL donde se presenta acta a la dirección” (E.8).

La flexibilidad de la propuesta de UAL puede causar desorden e incluso mal funcionamiento. De hecho, así parece ocurrir en otros centros que aplican la FPB. Del testimonio del docente se desprende con claridad que en este centro existen exigencias rigurosas respecto al desempeño, lo que la entrevistada valora en la medida en que las reglas de juego están explícitas. El problema está en el encabezado del comentario, cuando se refiere a “esta dirección”, dando a entender que en otros directores no ocurre lo mismo. Los comentarios de varios entrevistados, mencionados

en otros apartados, dan indicios de que este tipo de liderazgo y de buen funcionamiento que perciben en general (lo que no quita para que planteen su disconformidad respecto a asuntos específicos) es propio de este centro y es excepcional. Los entrevistados aportan información, no sistemática, sobre otros centros que aplican FPB a partir de su experiencia o de su conocimiento de primera mano (a través de otros docentes, de ámbitos de coordinación interesuelas o de actividades sindicales). El indicio también se fundamenta en estudios sobre los graves problemas de funcionamiento y gestión de los que adolece la educación uruguaya, especialmente la educación media (Santiago et al, 2016). En las entrevistas, además de los ya mencionados, aparecen otros componentes principales, críticos de la UAL donde se mencionan problemas de diseño y funcionamiento que esta escuela logra resolver en la implementación local, pero que se sabe o se duda que en otras se logre solucionar de la misma forma.

“No tenemos en UAL un programa específico a cumplir, sino que se construye con el propio grupo. En un principio hacemos un diagnóstico participativo para ver los intereses del grupo y la experiencia laboral, si la tienen” (E.8).

Los entrevistados plantean que la pareja de docentes de UAL tiene libertad para elegir los temas. En este centro, además, se diseña un método con horarios de trabajo con el grupo. En otros que aplican FPB, de acuerdo a los entrevistados, esto es definido por el equipo de cada UAL, aunque es probable que no les resulte fácil generar horas de trabajo con cada grupo de estudiantes. En el caso de esta escuela, la realización de un sondeo inicial de intereses y de la experiencia laboral de los estudiantes es una práctica que ayuda al buen desarrollo del trabajo con el grupo. Por otro lado, se ha de hacer referencia a la limitación de ese diagnóstico o sondeo, que se realiza sin una propuesta institucional de programa, a partir de definiciones exclusivamente de quienes están a cargo de la UAL y de coordinaciones con otros docentes, especialmente los de taller.

“Nosotros tratamos de planificar juntos, pero eso depende del docente del taller, si te habilita o no. Nosotras en nuestro turno trabajamos bastante en equipo.” (E.6).

También respecto al plan de trabajo de UAL, una de sus docentes dice lo siguiente: “(...) depende mucho de la dupla que está trabajando y de la escuela.” (E.8).

Las integrantes de dos UAL se refieren a la planificación y a la coordinación: dos funciones que resultan críticas en cualquier innovación, especialmente en este caso por el rol atribuido (que depende de otros docentes, a la vez que colabora intensamente con ellos) y por la insuficiente definición del programa de trabajo de la FPB en su conjunto. Las mismas debilidades en las definiciones del Programa se observan en cuanto a la evaluación, de la que los informantes indican que puede ser individual o grupal, dependiendo de las indicaciones de la dirección de la escuela.

Finalmente, corresponde destacar el papel relevante de las UAL respecto a las prácticas e incluso la inserción laboral. Estas funciones se describirán más adelante, al analizar cómo la FPB de la escuela estudiada trabaja la transición de los jóvenes desde la escuela al trabajo, lo cual que es uno de los focos principales de esta tesis.

Como primera conclusión cabe señalar que la UAL es una innovación que se propone abordar las denominadas competencias o habilidades básicas o transversales para el trabajo. Esto no ocurre en la educación formal uruguaya (aunque hay experiencias de larga data en la formación profesional y en la educación no-formal), cuando debería ser un cometido de toda la educación media (Lasida, 2011). Una limitación importante de la FBP radica en que dichas competencias no están claramente definidas por el programa. En la experiencia comparada se encuentran definiciones de competencias básicas, algunas con alcance regional o nacional (como en la Unión Europea), que oscilan entre las cinco y las diez competencias y cuyo objeto tiene muchas coincidencias con los propósitos de la UAL (Lasida, 2014)<sup>106</sup>. El problema

---

<sup>106</sup> Tienen en común que aluden a competencias de desarrollo personal y social, en otros casos denominadas “habilidades para la vida”. Priorizan componentes actitudinales, lo que ha constituido una novedad en el campo de la educación y la formación, teniendo en cuenta que no estaba explicitado o lo estaba muy escasamente. La educación formal se concentraba en contenidos y la formación técnica en habilidades operativas. Ambas partían de la base de que las actitudes vienen dadas o se adquieren sin necesidad de contar con un propósito específico y sistemático. El aporte del enfoque de competencias es considerar las actitudes como un objetivo en sí mismo, en conjunto con los contenidos, y que a veces incluso se convierten en condición para adquirir conocimientos y destrezas (Lasida, 2014 y Mertens, 1996).

es que la FPB no utiliza ninguna definición y el programa resulta poco preciso. Estas limitaciones son parte de una serie de indefiniciones propias de una innovación que no encaja bien en la cultura curricular de la educación media técnica uruguaya. Esto se procura balancear con iniciativas que también son innovadoras, como la definición de temas anuales y de guías docentes para trabajarlos. La experiencia sugiere que para el CETP-UTU es más fácil esta práctica, de corto plazo, que armar un programa de UAL. Igualmente, ambas podrían ser complementarias y, en todo caso, se ha de reconocer que los temas anuales no logran compensar la ausencia de un programa que defina las competencias básicas de la alfabetización laboral. Todo ello resulta mitigado en el centro que es objeto de esta investigación, gracias a una dirección y a trabajo en equipo con el taller y el resto de los docentes que son excepcionales.

Una segunda conclusión se refiere a que la experiencia confluye con una serie de experiencias que se están ensayando en toda la educación media uruguaya desde hace décadas<sup>107</sup>: los denominados espacios curriculares abiertos, que tienen el formato de asignaturas, en el sentido de que cuentan con determinada carga horaria semanal insertada en la rejilla curricular. Al igual que las reformas de planes y currículos de las que estos espacios formaron parte, se cuenta con muy escasas evaluaciones. A partir de datos no sistemáticos (los sistemáticos no parecen existir) puede plantearse la hipótesis de que sus modalidades, calidad y resultados han sido muy heterogéneos entre los diversos centros (Lasida, 2014). La UAL, si bien tiene propósitos más específicos, tiene en común con estas modalidades la amplia flexibilidad. Los datos disponibles indican, también, una gran heterogeneidad en sus modalidades y en la rigurosidad del trabajo realizado. Tal como se planteó en el marco teórico, flexibilidad sin referencias claras y sin mecanismos de evaluación rigurosos, da lugar a desorden, deterioro de la calidad y, en definitiva, a inequidades (OCDE, 2011). Una característica

---

<sup>107</sup> Una experiencia en esta línea se registra en el año 1986. Son las denominadas “Actividades Planificadas Optativas” (APO), a las que siguieron las Actividades Adaptadas al Medio, el “Espacio Adolescente” o el más reciente “Espacio Curricular Abierto” (ECA). Como sugieren las propias denominaciones, los contenidos y, lo que es más importante, los objetivos de estos espacios fueron poco precisos. Junto con una amplia flexibilidad tienen en común que pretenden responder a intereses y expectativas de los estudiantes (Lasida, 2014).

particular, que requiere una evaluación específica, es el trabajo conjunto de dos docentes simultáneamente en el aula. Parece muy razonable que se aborden en conjunto las restantes funciones de cada Unidad, que son importantes, amplias y demandantes. Pero, dados los costos que implica, la presencia conjunta de los docentes en la mismas actividades de aula debería justificarse en cuanto a los objetivos, formas de trabajo y resultados alcanzados.

Como tercera conclusión, se destacan los logros alcanzados en términos de coordinación docente. Esto, como se vio al analizar la EDI, no es mérito sólo de las UAL, pero contribuyen significativamente. Y esto tiene, además, un peso especial en el rol que desempeñan, al menos en esta escuela. Una de las entrevistadas detalla el proceso de trabajo en este sentido:

“Intentamos dar espacios de debate. Vamos compartiendo lo que vamos trabajando, cómo lo hacemos. Intentamos dar discusiones conceptuales y sobre cómo vamos viendo el trabajo, es un sostén interesante que trasciende a la dupla. Esas discusiones a veces las damos con los educadores. En los espacios de coordinación de todos los UAL nos centramos en mapeo productivo y plan de integración.” (E. 6).

La entrevistada muestra, así, un proceso de elaboración y aprendizaje organizacional a partir del trabajo en equipo.

La última conclusión es que esta innovación es la que muestra mayores problemas de diseño y de la que se recolectaron más indicios de dificultades en la implementación, aunque no es así en el centro estudiado (por lo cual se habla más de indicios que de datos, con los cuales se procura ser prudente en las conclusiones). Igualmente se registraron varias valoraciones de dificultades en otros centros, que resultan consistentes con los problemas de diseño de la UAL que se observaron en el caso estudiado. Las percepciones que se registraron reiteradamente se refieren a que en este centro esas debilidades se logran superar mejor que en otras escuelas, a partir del buen trabajo y de condiciones especiales que ésta ha ido construyendo.

Esta innovación se dejó para el final justamente por ser en la que se encontraron más carencias y también porque está directamente conectada con el tema que se aborda en el próximo apartado.

### **5.2.3 Las pasantías y el apoyo a la inserción laboral**

En el apoyo directo del tránsito de los estudiantes la escuela estudiada muestra muchos menos avances y logros y muchas más dificultades que en el proceso formativo, que se analizó en el apartado anterior. Para esta función cuenta con pocas herramientas, y su diseño y aplicación presenta múltiples carencias, como se verá a continuación. En los puntos abordados anteriormente se expuso cómo la escuela estudiada prepara a los jóvenes y establece vínculos con el mundo del trabajo con un énfasis formativo. Aquí se pone el foco en el apoyo al tránsito al mundo laboral, lo que supone que los jóvenes incorporen roles laborales. Ésta es la línea de demarcación, especialmente con el último tema analizado, referido al papel de la UAL. Como se verá, la UAL está a ambos lados de la línea, igual que alguno de sus instrumentos como el mapeo productivo. Aunque el foco de este apartado es el desempeño laboral, se reconoce que la formación se hace con un propósito y una perspectiva orientada al trabajo.

Una de las principales herramientas para cumplir con este objetivo son las pasantías. Ante todo conviene señalar que éstas no son una herramienta exclusiva o específica de la FPB, razón por la cual no aparecieron incluidas en la presentación que se hizo del Programa. Ello no quita para que en el estudio del caso se haya analizado esta herramienta en la FPB. Los integrantes de las UAL demuestran conocer la Guía de pasantías y señalan que algunas se realizan con propósito formativo pero otras no, ya que en ocasiones se limitan a ser una posibilidad de adquirir ingresos por parte de estudiantes con necesidades económicas.

No se dispone de información central ni a nivel de la escuela, sobre el número de pasantías que se realizan en general y en cada modalidad.

Las de FPB son pasantías remuneradas que se considera que tienen un propósito formativo. Se ofrecen en el tercer grado de FPB, preferentemente en el último semestre, es decir, al final de la formación. Los entrevistados estiman que difícilmente pudieran hacerse antes en razón de las oportunidades limitadas con las que se cuenta, pero que los estudiantes podrían comenzarlas antes, de acuerdo a sus capacidades e intereses.

Las pasantías afectan a un grupo muy reducido de estudiantes. No hay registros sistemáticos de las pasantías realizadas ni en escuela, ni a nivel local o central. A continuación se transcriben diferentes respuestas dadas a las preguntas sobre la experiencia y el número de pasantías con las que estaban vinculados los docentes. Se presentan distintas respuestas que muestran la disparidad de modalidades, acompañamientos, percepciones y actitudes de los docentes, y que aportan información sobre la herramienta en otros centros.

“El tiempo de la pasantía en principio es un año. Yo no hago acompañamiento de esa pasantía porque al chiquilín le salió en noviembre y yo no sé si el año que viene voy a estar acá. Así que de los 32 uno solo está en pasantía. El año pasado en la UTU de Malvín no tuve pasantías.” (E. 1)

“De los 5 grupos que yo tengo, hay 15 estudiantes por grupo, pero no tengo ninguno en pasantía.” (E.6).

“Yo este año tuve dos estudiantes que desde el año pasado estaban en pasantía en UTU Central. Y de hecho, a mitad de año hubo un llamado y ellos ahora ya están como efectivos. El porcentaje es mínimo.” (E. 2).

“...que yo me acuerde no he tenido.” (E. 4)

“Actualmente en la mañana hay un estudiante de carpintería y en la tarde no hay ninguno. El porcentaje por generación es de menos del 1%.”(E. 8).



“Este año tuvimos solo para carpintería y era el profesor de carpintería el que controlaba cómo hacían el trabajo. Nosotros desde la UAL igual íbamos por afuera a controlar.” (E.7).

Los testimonios muestran que no hay registros ni gestión sistemática, y que las pasantías son minoritarias. También aparecen modalidades de acompañamiento distintas a la prevista por el Plan, que asigna la función a las UAL. Una de ellas se da con las prácticas de carpintería, que fue la única experiencia de pasantías genuinas que se registró en las entrevistas. En la escuela estudiada el profesor del taller de Carpintería gestionó unas diez pasantías en un Polo industrial y, como dice una de las entrevistadas, él directamente se hizo cargo de la tutela. Esto supone una redistribución de funciones, que probablemente redunde en un acompañamiento más calificado y que pueda brindar mejores apoyos, más pertinentes, al conocer el docente el área ocupacional del que se trata. La primera de las seis declaraciones añade otro dato sobre el acompañamiento. Una integrante de UAL, que debería acompañar la pasantía de unos de sus estudiantes, justifica no hacerlo basándose en la duda sobre su propia continuidad en la escuela.

En el párrafo anterior se dijo que las únicas pasantías genuinas que se han encontrado en la escuela estudiada son las de carpintería. Esa afirmación obedece a que las restantes pasantías son similares a la que se menciona a continuación.

“Yo tuve de pasantía a un chiquilín de belleza, se le ofreció servicio de limpieza en otra UTU que no sea la que cursa.” (E.2).

Además de las pasantías de carpintería, las otras que se mencionan son las realizadas en otras dependencias del CETP-UTU, en áreas no vinculadas a su formación y además de muy baja calificación. En estos casos, el propósito no es educativo sino brindar una oportunidad laboral para obtener ingresos a jóvenes que los necesitan.

Algunos entrevistados mencionan que al realizarse el mapeo productivo se buscan pasantías, pero los datos evidencian que no se consiguen.

“De mis estudiantes, ninguno tiene pasantía este año. En mi experiencia como educadora en estos años nunca tuve estudiantes con pasantías. Lo intenté, pero no sucedió todavía. Por un tema de burocracia de UTU no ha salido, incluso algunos estudiantes de una compañera están de un año a otro esperando. En mi experiencia como educadora aún no he tenido estudiantes que realicen pasantías.” (E.3)

En esta entrevista se plantea la crítica al analizar la política de pasantías del CETP-UTU a través de la Guía que establece cómo realizarlas, señalando que no se concretan por “un tema de burocracia” (CETP-UTU, 2015b). Aquí ha de tenerse en cuenta que la persona entrevistada pudo razonablemente sentirse inhibida al exponer una crítica a la institución en la que trabaja, por más que se le asegurara reserva y confidencialidad. Otra entrevistada profundizó en el tema, aunque con una línea de interpretación diferente.

“... es muy difícil el trabajo con los empresarios porque muchas veces por su propia definición de empresas con fines de lucro les cuesta mucho poder esperar un poco todo el tiempo que lleva elaborar un contrato con la institución UTU. Y luego la UTU controla que la empresa esté con la regularidad que debe estar para poder tener una pasantía educativa laboral. El contrato es con la UTU, la empresa no hace un contrato con XX, hace un contrato con la UTU. Él va a tomar gente o dar pasantías a ETPA, pero también se puede contactar con estudiantes de otras UTU. Las partes deben asegurar por un lado cumplir con todas las obligaciones de una empresa formal. La empresa, cuando solicita la posibilidad de pasantía, tiene que ir como empresa a UTU central y llenar un formulario, llevar varios papeles, y eso es evaluado por UTU central, a partir de ahí debe pasar por el Consejo. Todo eso lleva unos cuantos meses, a veces el empresario cree que va a tomar un pasante para la temporada y a veces la temporada pasa y todavía se están haciendo los trámites. A veces no compatibiliza la idea de pasantía con las necesidades de la empresa. El único elemento que se puede manejar es ser explícito con la empresa y decirle que el contrato macro demora 6 meses para hacer todos los trámites y a partir de ahí sí es rápido. No se pueden hacer contratos particulares porque la pasantía tiene que estar controlada. En la pasantía, tanto UTU como el empresario se comprometen a realizar informes de la evolución del chiquilín. Normalmente las pasantías son de 4 o 6 horas, porque es condición que el muchacho siga estudiando; porque es una

remuneración económica, pero no es un sueldo. La UTU ofrece becas para su propio servicio, como ir a trabajar a UTU central o algún administrativo o de limpieza” (E. 8)

La entrevistada confirma lo analizado en el apartado anterior sobre el régimen de pasantías, respecto a que los procedimientos de implementación desincentivan la utilización por parte de los empresarios. Se agrega otro problema de enfoque, que es asignar la responsabilidad del desinterés en las empresas por sus “fines de lucro”<sup>108</sup>. En la percepción de la entrevistada el problema es de las empresas. En su alocución no surge atisbo de duda ni de crítica a la propuesta de pasantías que hace el CETP-UTU. Su evaluación, por otra parte, no tiene en cuenta experiencias exitosas que logra el propio CETP-UTU u otros actores en Uruguay (Abdala et al, 2004). La entrevistada cuantifica el costo del procedimiento administrativo cuando señala que el proceso puede llevar unos seis meses de gestiones y que puede completarse para dar comienzo a la pasantía cuando el empleador ya no la necesita o no tiene posibilidad de incorporarla. Sin cuestionarla, aparece el tema de la lentitud del procedimiento. La lentitud de “UTU central”, contrasta con lo que ocurre tras la aprobación, cuando el proceso pasa a radicarse en la escuela: “a partir de ahí todo es rápido”.

Aún con números reducidos y con problemas importantes, las pasantías constituyen, conceptualmente, un componente importante en la estrategia de la FPB, que las potenció, tal como señalan las autoridades del CETP-UTU (2015b). En las entrevistas se recoge también la aspiración de potenciarlas que tienen los docentes comprometidos con el Plan. Estos manifestaron que entienden las pasantías como un componente de la FPB, por lo que es relevante analizar cómo se han implementado, no tanto por el éxito alcanzado sino por su potencialidad.

Dado que no hay plazas para todos los estudiantes ni para todos los que quisieran hacer una pasantía, se deben hacer una selección de estudiantes. Según informan, ésta

---

<sup>108</sup> Conviene aclarar que el análisis no es correcto. Organismos estatales o empresas sin fines de lucro, como por ejemplo cooperativas, que tengan cronogramas con necesidades o posibilidades de incorporar pasantes en un determinado momento, pueden tener la misma dificultad. El problema no obedece a los objetivos o la identidad de las empresas, sino a la dificultad de compatibilizar sus tiempos de gestión con los procedimientos administrativos del CETP-UTU.

se basa en las características actitudinales y en el rendimiento académico, como indicios de que son capaces de realizar la pasantía con éxito. Esto, a la vez genera dudas en algunos, que se preguntan si el efecto de estos criterios no es postergar a quienes más necesitarían de las pasantías. Desde el equipo de UAL del centro estudiado se entiende que no necesariamente quien es buen estudiante resulta buen trabajador. Les preocupa la evaluación de las condiciones actitudinales que le permitan cumplir con las exigencias propias de un desempeño laboral; por ejemplo, respetar los horarios o atenerse a normas de conducta.

“Que el estudiante sea cumplidor, puntual y responsable, además de que tenga buenas notas. Cuando el pedido es para egresados más avanzados, te piden que tengan conocimientos de administración. Si es para pasantías del FPB no piden mucho” (E. 8).

Una vez iniciada la pasantía, el estudiante debe cumplir con condiciones para mantenerla, entre las que se encuentra la asistencia y el buen rendimiento en la propia escuela, junto con la asistencia, puntualidad, disposición y responsabilidad con el empleador y la tarea asumida. Cuando se trata de trabajar en otras dependencias del CETP-UCU, con becas que no tienen objetivo educativo, el procedimiento es similar, pero intervienen en el proceso las oficinas centrales del organismo. La extensión de las pasantías es de al menos tres meses, aunque en general son más largas. Son interesantes las diferentes expectativas que se registran respecto a la duración.

“... para el estudiante, 3 meses es una eternidad. Para nosotros es muy poco, y para la empresa es delicado, es peligroso, porque la inexperiencia puede producirle un desconcierto y una baja de la producción si el estudiante demora en adaptarse.” (E.7).

Como se ve aquí, reaparece el papel de las UAL, ya que son estos equipos los encargados de conseguir, preparar, gestionar y tutelar las pasantías. En las precepciones se plantea que las pasantías son una herramienta importante de la FPB y, consecuentemente, una de las funciones relevantes que deben cumplir los integrantes de las UAL. Entre los distintos roles presentes en la escuela, son estos equipos quienes tienen responsabilidades sobre las pasantías y así lo entienden los entrevistados.

Contradictoriamente con estas definiciones y percepciones, resulta que en la escuela estudiada, que se precia de tener muy buenos vínculos y amplia legitimidad en la comunidad (y todo indica que esto efectivamente es así), son mínimas las pasantías obtenidas. A esto hay que añadir que las existentes se han logrado gracias a contactos y gestiones de un docente de taller, lo que se percibe como razonable, dadas las capacidades y la red de vinculaciones de las que dispone.

Todo lo anterior muestra una herramienta que se considera importante y que parte de la estrategia de FPB, pero que no se aplica efectivamente. En los contados casos en que se lo consigue, es gestionada y acompañada por el docente de taller y no por los de UAL, contrariamente a lo establecido.

Una segunda herramienta de relación con las empresas son los mapeos productivos. Los entrevistados valoran que la escuela mantiene una relación estrecha con las empresas y que cuenta con amplio reconocimiento en aquellas localizadas en la zona en la que está ubicada. Si, tal como se expuso anteriormente, estos vínculos se utilizan de forma efectiva en la alfabetización laboral, parece razonable esperar que sirvieran también para captar pasantías. Sin embargo, en este aspecto los resultados son muy escasos o nulos. Además se ha identificado un problema de enfoque. En varias entrevistas con integrantes de UAL, muy activos en la vinculación con las empresas, se menciona que las consultas que se le hacen –como parte de la vinculación establecida- se centran en la relación con la institución, tanto con esa escuela, como con el CETP-UTU en general, pero no en la obtención de pasantías.

“... sondear qué perspectiva y demandas tienen hacia la UTU. Por ejemplo, una empresa qué formación necesita.” (E.6).

Se alude de forma genérica a la búsqueda de pasantías como un propósito, pero al narrar el contenido de los contactos y el enfoque que se le da, desaparece el tema de las prácticas. De hecho, aunque las pasantías en la escuela son escasas y las ha logrado un profesor de taller, ninguno de los entrevistados expone que tenga dificultades o fracasos a la hora de obtenerlas. Los datos abren por lo menos la duda de cuánto se las

prioriza o qué importancia tienen a la hora de relacionarse con las empresas. Además, la detección de necesidades y demandas de formación por parte de las empresas tampoco redundan en aportes al currículo o a la oferta de cursos de FPB sino, en el mejor de los casos, al desarrollo de capacitaciones cortas para satisfacer requerimientos más inmediatos. De hecho, el diseño curricular adolece del mismo problema de centralización que ya se identificó como un problema general de funcionamiento y de relación con las empresas (en este sentido, en el análisis del régimen de pasantías se analizó que funciona con una lógica sobre-burocratizada y administrativa a cargo, fundamentalmente, de oficinas centrales del organismo). Lo mismo ocurre con el diseño curricular. Según los docentes de la escuela, producen información que va a las oficinas centrales, que es donde finalmente se decide qué cursos se van a dar al año siguiente en cada escuela y los currículos.

“Ahí yo no tengo muchos elementos para contestar. Yo sé que queda sistematizado en el mapeo, y que eso va a UTU central. Yo no sé qué hace UTU central con eso. El planillado fue ahora en diciembre, que es donde se aprueban los cursos que va a haber el año siguiente, pero nosotros mandamos el mapeo recién en febrero. Supuestamente en los papeles se toma en cuenta, pero en la realidad no sé qué hace UTU Planeamiento Educativo.” (E.7).

Este informante se siente tan ajeno al proceso y a la decisión, que carece de la información. Por otra parte, observa una inadecuación en los plazos, para que la información del mapeo pueda ser considerada al decidir la oferta del año siguiente, percibiendo que llega tarde. Se alimenta de información a organismos centrales, resultando opaco para el equipo de la escuela local que se hace con esa información y cómo se toman decisiones que, importa destacarlo, son sobre la propia escuela, además de sobre otras.

Varios entrevistados mencionaron que la escuela se propone como objetivo incidir en la demanda de parte de los empresarios. Perciben en los empresarios una imagen negativa de la población y del entorno del centro, especialmente en aquellos que han trasladado sus empresas o parte de ellas desde otras zonas. Por este motivo, se han

propuesto como tarea de toda la escuela, no sólo de FPB, cambiar la imagen que tienen los empresarios, a partir de los alfabetizadores laborales, que son roles aportados por la FPB. Con este propósito se han organizado mesas redondas con empresas que han recibido pasantes, junto con otras que no lo han hecho, egresados y docentes.

La escuela utiliza las mesas redondas y las exposiciones de fin de año como herramientas dentro del proceso de formación, con buenos resultados.

Se preguntó a los alfabetizadores y a otros actores por la tutela a partir del momento del egreso. Es significativo que la primera respuesta a la pregunta se refiere a las pasantías.

“Pregunta: ¿Cuando están por egresar se les ayuda a conseguir trabajo?

Respuesta: No necesariamente. Cuando están por egresar se supone que tienen un bagaje formativo como para integrarse en el mercado laboral por ellos mismos. Obviamente que, si nosotros sabemos, tratamos de involucrarlos y vincularlos. Pero no es lo único. Ellos tienen que insertarse en el mundo como personas adultas.” (E.7).

La respuesta aporta dos datos. El primero es que el trabajo educativo sistemático, la intervención de la escuela, termina al egresar el estudiante. Es decir, no existen herramientas tras finalizar el curso y las pasantías deben ser simultáneas al período lectivo. El segundo dato se relaciona con la actitud de los docentes, favorable a apoyar a los estudiantes. Si pueden les apoyan, pero la respuesta es clara en el sentido de que la intervención finaliza al completarse los cursos.

Los dos datos se confirman al consultar a los entrevistados sobre una herramienta específica, dirigida al mismo propósito, como es la “bolsa de trabajo”, que se define como un servicio de información para la intermediación laboral. En primer término responden que ésta no existe en la escuela como tal. Pero a la vez informan que la escuela recoge la demanda de empresas para determinados puestos. A partir de ello los integrantes de la UAL o algunos docentes buscan estudiantes o egresados que

cumplan con las condiciones requeridas y se les invita a presentar sus currículos. Indican que estos casos son escasos y, varios de ellos, se trata de puestos que demandan más formación que la correspondiente a la FPB. En conclusión, se observa que frente a estas demandas la escuela cumple una tarea de intermediación laboral, que brinda un mejor servicio que el que daría una bolsa de trabajo o una cartelera de demandas de empresas, aunque los entrevistados subrayan que es ocasional, no sistemático y que el propósito es colaborar con empresarios y estudiantes.

Los entrevistados entienden que el proceso educativo termina, para decirlo gráficamente, el último día de clase y no realizan un seguimiento de la continuidad educativa de los egresados. Expresan que no tienen información ni vía para acceder a los datos de las trayectorias, sean educativas o laborales. Incluso, uno de los integrantes de UAL expresó lo siguiente:

“El que tiene vínculo es el adscrito que está en la noche. Capaz también debería haber algún docente en la noche para sostener ese vínculo.” (E.7).

Ninguno de los entrevistados, tanto alfabetizadores laborales como con otros roles, al ser preguntado por el mayor desafío que enfrenta, respondió que fuera el acompañamiento, la inserción laboral o la continuidad educativa. Es decir que no se percibe al seguimiento como parte de sus funciones y, en el mejor de los casos, se concibe de forma pasiva, generando algún dispositivo para recibir a los que llegan a la escuela, que son los únicos con los que se mantiene contacto. De hecho, como se verá más adelante, esto constituyó una importante dificultad para realizar el seguimiento de egresados que se ha hecho en esta tesis.

También se plantearon problemas sobre cómo aborda el tema el organismo en su conjunto (más allá de la escuela). Una alfabetizadora laboral reconoce las deficiencias para concluir lo siguiente:

“a mi me parece que falta más debate y una estrategia más clara desde la UTU en torno a este tema.” (E.6).



Y enseguida insinúa algunos problemas de concepción que pueden dificultar el apoyo a las transiciones de los estudiantes:

“...critico un poco la educación para el mercado laboral. Formar para enseguida acceder a un trabajo me parece que no es el rol que debería tener nuestra educación. Ahí es donde soy un poco crítica” (E.6).

Se observa que la entrevistada forma parte de un equipo que implementa un Plan entre cuyos propósitos está el formar en ocupaciones para el mercado laboral y que una de sus funciones principales es prepararles para el buen desempeño laboral. Esto difiere de lo que señalan otros, que dicen formar a los adolescentes en sus derechos y para trabajos dignos, de calidad. En este caso la entrevistada insinúa dudas sobre las finalidades educativas. Si, como se vio en el marco teórico, la educación uruguaya es de las más distantes del mundo del trabajo (OCDE, 2008), no debe extrañar que los educadores sean reacios a extender su labor más allá del periodo formativo, por más que esto vaya contra los objetivos y la estrategia educativa del Plan de FPB.

Esta concepción y estrategia de trabajo, que se limita al período formativo, incluida la pasantía (en los pocos casos en los que existe), ha sido superada por otras experiencias que mostraron que traspasar esa limitación y continuar la intervención resulta decisivo para su eficacia, especialmente con jóvenes de bajos ingresos.

...se observó que una vez terminada la formación, incluida la práctica laboral en el momento de buscar empleo y de empezar a trabajar, los jóvenes pobres manifestaban dificultades tanto de información como afectivas (especialmente en la autoestima), que los llevaban a fracasar rápidamente, perdiendo la oportunidad laboral. Las de información provenían del hecho de ingresar a organizaciones desconocidas para ellos y sus familias, en tanto sus padres tenían poca o ninguna experiencia en el mercado formal de trabajo. Más allá de la buena preparación y el desempeño técnico que habían adquirido, no manejaban códigos, roles y rutinas, si bien no específicos del objeto de trabajo, decisivos para que el joven se mantuviera en un empleo a satisfacción suya y del empleador. Las carencias de información se traducían en ansiedad y miedo frente a la nueva situación. Para enfrentar estas circunstancias se

crearon herramientas de acompañamiento, orientadas por el criterio de que la formación sin la inserción laboral no tiene sentido. Los instrumentos aplicados consistieron en entrevistas al joven, a la empresa y en ocasiones incluso a la familia, procurando identificar y colaborar en la superación de las eventuales causas de abandono o despido y, en caso de producirse, acompañando el análisis de la situación y el difícil reinicio del proceso (Lasida, 2011, p. 28).

De las primeras experiencias observadas que desplegaron esta estrategia en los años 80 con alcance micro (Lasida, 1993), se fueron sumando progresivamente otras de más escala y en múltiples países (Lasida y Rodríguez, 2006). En el caso de Chile Joven, se cuenta con una evaluación del aporte específico que supone el apoyo a la inserción laboral. Este programa en un inicio tuvo pasantías durante la formación y tras una primera etapa, incorporó este componente. Esto permitió medir la tasa de colocación antes y después de incluir el acompañamiento, mostrando que redujo la deserción y mejoró el logro de empleo de los egresados en un 13% (por encima de niveles que ya previamente mostraban efectividad) (Bravo, Contreras y Medrano, 2004). Una experiencia más reciente de la Fundación Forge en varios países de la región muestra la potencialidad del apoyo a la inserción laboral de jóvenes de bajos y muy bajos ingresos. Tras culminar la educación media, la Fundación les facilita contactos con empresas, les apoya durante el período de búsqueda de empleo y les acompaña en la primera etapa de inserción laboral, por medio de tutorías con contactos periódicos y con un seguimiento permanente<sup>109</sup> (Mizrahi, 2015, Dursi y Millenaar, 2015). En un estudio sobre la incidencia de estos dispositivos en Argentina, mirados desde la perspectiva del proceso de transición de los jóvenes y especialmente desde su subjetividad, se concluye lo siguiente:

---

<sup>109</sup> Para el seguimiento y la comunicación en varias de estas experiencias debe destacarse la utilización de los nuevos instrumentos electrónicos, especialmente los pertenecientes a las denominadas redes sociales. Por ejemplo, facebook y whatsapp, como mencionaba una de las docentes entrevistadas, en este caso respecto al seguimiento de las pasantías en la escuela. Esto es interesante porque estos canales de comunicación, que tienen una presencia importante y creciente en la relación entre pares de adolescentes y jóvenes, son percibidos en la educación más como un problema que como un recurso. Sin excluir los contactos directos con jóvenes y con empleadores, las herramientas electrónicas (cada vez más con soporte en los teléfonos móviles y menos en los ordenadores) aparecen como instrumentos con presencia creciente en las pasantías y el acompañamiento en la inserción, mejorando la calidad de estas intervenciones ya que facilitan la realización de acciones oportunas y pertinentes que dan respuesta a las necesidades tanto de jóvenes como de empleadores (Lasida, 2012).

...producen un puente concreto con el empleo formal. Esta posibilidad de producir un *puente* no reside únicamente en garantizar la inserción efectiva en un puesto de trabajo, sino en anticipar a los jóvenes todo lo que allí van a vivir y todo lo que se les va a exigir para sostenerse en ese espacio. El *puente* está dado en el hecho de ofrecer aprendizajes y anticipaciones que devienen subjetivizantes y que permiten *habitar* adecuadamente el mundo de la formalidad. ... en los chicos se observa que la estrategia de vincularse a un dispositivo como puente al empleo formal se acompaña con una disposición a incorporar aprendizajes ...

Los dispositivos que analizamos se encuentran en ese espacio intermedio *entre la escuela y el trabajo*, donde los jóvenes siguen siendo estudiantes y logran transitar la dinámica institucional desde la experiencia educativa que traen consigo, pero también se descubren siendo interpelados como adultos autónomos y capaces de verse incluidos en el mercado de trabajo. (Dursi y Millenaar, 2015).

En la primera frase del extracto de entrevista, donde las autoras hablan de “garantizar” la inserción laboral formal, se cree que debieron decir “facilitar” la inserción laboral, ya que ninguna experiencia garantiza la colocación de los jóvenes<sup>110</sup>. Más allá de esta precisión, la cita permite conocer la profundidad del impacto de las intervenciones posteriores a la formación y a las pasantías, en términos de las trayectorias de los jóvenes.

En conclusión, los datos aportados por otras experiencias muestran la importancia de un componente de la estrategia formativa que está ausente de la FPB. Se trata de dispositivos (retomando el término utilizado por Dursi y Millenaar) ampliamente probados y evaluados en Uruguay y en la región latinoamericana, que no se incluyeron ya en el diseño de la FPB y que, sin embargo, están entre las mejores prácticas para acompañar el tránsito de los jóvenes, especialmente con los de bajos recursos. Los datos recogidos en la escuela de FPB muestran, dentro de una debilidad general en el acompañamiento del tránsito al empleo, que existen demandas en este sentido de

---

<sup>110</sup> Lo que además de no ocurrir, aparece como inviable en caso de que se lo propusieran a la Fundación o a otros centros formativos, en tanto la inserción no depende exclusivamente de lo que ellos hagan, sino que compromete decisiones muy exigentes de un tercero, como es la de contratar a una persona.

parte de los jóvenes y de los empleadores. En contraste con ello, la escuela y sus actores consideran que la inserción laboral cae fuera de su intervención y ni siquiera se cuestionan la posibilidad de brindar una respuesta en este sentido. Por eso se dice que esta limitación es principalmente una carencia del diseño<sup>111</sup> que no facilita ni siquiera la sensibilidad frente a la necesidad que plantean los estudiantes y a la demanda, y por lo tanto la oportunidad, que ofrecen las empresas. Aparece así el potencial de la FPB para implementar este tipo de componentes, puesto que a través de la alfabetización laboral prepara a los jóvenes y se relaciona con las empresas, y que el trabajo que hace con pasantías, aunque reducido, le proporciona capacidades y herramientas básicas que se aplican en estas intervenciones de apoyo a la inserción laboral. Se identifica ésta como una carencia de diseño porque contar con este componente colaboraría tanto a la mejora de la eficacia de la FPB como a la retroalimentación del propio trabajo formativo. El apoyo en términos de seguimiento probablemente no debería pensarse sólo para la inserción laboral, ya que los datos sugieren que también se requiere para asegurar la continuidad educativa. En el siguiente apartado, dedicado al seguimiento de los egresados, se profundizará en ambas necesidades).

### **5.3 Seguimiento de egresados del centro que aplica la FPB**

#### **5.3.1 Características de los entrevistados**

En la misma escuela seleccionada, el estudio de caso se complementó con entrevistas a una muestra intencional de 33 de sus egresados. Los entrevistados se seleccionaron mediante un trabajo de recopilación y sistematización de información que estaba archivada en la escuela con criterios administrativos. Se entrevistó a 16 mujeres y 17 varones que habían ingresado en la escuela entre los 15 y los 46 años. El 70% (29 adolescentes), comenzaron la FPB antes de los 17 años y una amplia mayoría (88%), antes de los 19. Finalmente se seleccionaron cuatro estudiantes egresados que ingresaron ya adultos, con más de 45 años. Con esta composición se quiso contemplar

---

<sup>111</sup> Las experiencias de apoyo a la inserción laboral existen en Uruguay desde los años 80. A diferencia de la educación técnica y la formación profesional a cargo del CETP-UTU, se dispone de varios informes y publicaciones que las describen y dan cuenta de sus resultados e impacto (Lasida, 1993; Naranjo, 2002 y Jacinto, 2008).

una distribución similar a la estructura de edades de la FPB, por supuesto que sin ninguna pretensión de representatividad, sino con la intención de incluir en la muestra la diversidad de situaciones comprendidas en esta modalidad educativa. La mitad de ellos reside en el mismo barrio de la escuela y los restantes en otras zonas periféricas del área metropolitana montevideana. Otros datos que caracterizan a los entrevistados se incorporan al análisis que se presenta en los próximos apartados. Se complementa su descripción en el capítulo de los resultados, al analizar los puntos de partida educativos, sociales y laborales, para luego compararlos con los registrados a partir del egreso de la FPB.

### **5.3.2 Expectativas y primeros contactos**

Varios de los egresados eligieron la FPB con el propósito de combinar estudio con una “salida laboral rápida”, lo que resulta consistente tanto con las finalidades del Plan, como con las que manifestó el equipo de la escuela, que se muestra fuertemente comprometido con su labor. Uno de los graduados resume así esta aspiración:

“Quise rebuscarme para salir a trabajar más tempranamente y fui a la UTU. Me gusta trabajar con la madera y todo eso.” (E.15).

En tanto otro grupo menor lo entiende como una segunda oportunidad:

“Llegada a una determinada edad me di cuenta de que no tenía nada, y decidí estudiar.” (E.18).

“Nunca pensé en trabajar ni nada, simplemente porque quería. Quería terminar porque me gustaba, yo sabía que podía. No tuve la oportunidad de estudiar cuando tenía la edad de estudiante.” (E.22).

En varias entrevistas se hace notar la importancia del personal de la escuela al realizar los primeros contactos, que, según algunos, emprendieron con dudas e inseguridades. En esos primeros intercambios encontraron estímulo y facilidad para incorporarse, por parte seguramente del personal administrativo, que es el que realiza esa tarea. El dato es una primera confirmación de la cultura institucional

comprometida con los resultados, que se observó en las entrevistas al equipo de la escuela. Podría parecer menor, pero en instituciones que funcionan con una lógica predominantemente administrativa, como se vio en el marco teórico, aquel es un indicador no despreciable de un momento que puede ser decisivo para la inclusión o no de estudiantes. Momento al que, tal como comentan algunos egresados, llegan no sin dificultades e inhibiciones.

El mismo ambiente receptivo y positivo se percibe en cómo se informaron de la propuesta de FPB, que, como se sabe, es nueva en el menú de la educación media. Una tercera parte de los entrevistados decidieron ellos mismos informarse sobre las posibilidades de continuar estudiando, de manera que fueron hasta la escuela, que les quedaba próxima. Algo menos de otra tercera parte recibió información a través familiares, vecinos o amigos que estaban realizando algún curso o conocían a alguien que lo estaba haciendo o sabía de la FPB. Otros estaban haciendo cursos cortos de capacitación o tenían contactos con docentes, que les invitaron a inscribirse. Finalmente en otros casos fue un miembro de la familia quien buscó información sobre las ofertas existentes e incluso matriculó al estudiante.

Se observan algunas dificultades respecto a la elección del área ocupacional. Casi todos los egresados expresan haber logrado inscribirse en el área ocupacional elegida, con la excepción de cinco de ellos. Uno lo resolvió postergando un año el inicio y realizando en el ínterin un curso corto de capacitación para, al año siguiente, ingresar al curso de FPB en el área ocupacional de su preferencia. Los otros cuatro casos optaron por realizar un curso diferente al elegido; tres se encontraron sin cupo en la escuela y en el caso del otro estudiante en esa escuela no se ofrecía el curso elegido por él. Estos datos coinciden con las dificultades percibidas por varios docentes, en el sentido de que los postulantes no encuentran plaza en los cursos elegidos. Lo dicho por los egresados confirma que el problema existe y que es relevante para ellos. Pero a la vez los procesos de los cuatro jóvenes que realizaron un curso distinto al elegido relativizan la importancia asignada por los docentes al problema, en tanto estos egresados cursaron igual y lograron egresar, aunque no pudieron realizar el curso de

su preferencia. El caso del estudiante que resolvió el problema esperando, muestra sí un problema grave de la FPB, del que se hizo cargo y que resolvió el joven por su cuenta. Es probable que otros jóvenes en la misma situación no perseveren aunque se lo propongan en el momento en que no encuentran lugar o que en ese momento se desalienten y abandonen el propósito de continuar estudiando. Debe considerarse que para estos adolescentes esta es una segunda oportunidad que les ofrece el sistema educativo y que -desde su perspectiva- ellos ofrecen a la educación formal. La historia de perseverancia de este egresado confirma el fallo importante de la FPB para aprovechar esta segunda oportunidad que le dan algunos adolescentes. Se califica como fallo importante porque esperar un año es una alternativa arriesgada. Las historias de los cuatro jóvenes que aceptaron y completaron exitosamente una formación en un área ocupacional distinta a la elegida, plantean otras preguntas. En estos casos la escuela brindó una alternativa, que fue realizar otro curso distinto al elegido. Esta alternativa fue efectiva para estos egresados, aunque varios de los docentes entrevistados consideran que la realización de cursos distintos a los elegidos constituye una causa de desmotivación que incide en los altos niveles abandono que afectan a esta escuela y en general a la FPB. Aquí cabe añadir otro dato que refuerza la percepción de los docentes sobre la importancia de la opción elegida para algunos de los egresados. Ocho de ellos, es decir casi uno de cada cuatro, manifiestan tener conocimientos en el área ocupacional elegida antes de ingresar en la escuela. Cuatro los habían adquirido trabajando con su familia en talleres mecánicos o en gastronomía, mientras que los otros habían realizado cursos de capacitación. Esa capacidad y experiencia previa operó como motivación para inscribirse en la FPB y, puede suponerse, que en caso de tener que cursar en otra área opera en el sentido inverso. Ello no obsta para reconocer que existe la posibilidad de éxito, en términos de completar la formación, aún cursando una segunda opción, tal como muestran los cuatro egresados que tuvieron que hacerlo. El dato es relevante porque las instituciones educativas pueden encontrarse con restricciones del mercado laboral para ofrecer ciertas formaciones o para aumentar la cobertura en ciertas áreas. Los cupos dependen del CETP-UTU, pero no sólo de él, puesto que no tendría sentido

formar en áreas para las que no existe demanda. En esos casos, aunque la educación tuviera capacidad, no sería conveniente brindar la formación en el área elegida por el joven. Los datos de estos egresados coinciden con otras propuestas formativas, como las del Programa Projoven, que no responden a las opciones ocupacionales de sus educandos y que sin embargo logran buenos resultados en términos de retención (mejores, por cierto, que la FPB) y de inserción laboral (Jacinto, 2008; Lasida y Pereira, 1997). En la FPB esta decisión se toma sin apoyo. Incluso después de tomada, es decir, de ingresados en la FPB, parece escasamente abordada por el componente de Alfabetización Laboral. Los docentes de la escuela estudiada, incluidos los de alfabetización, percibieron estas situaciones como un problema más que como un desafío al que dar respuesta. Se dibuja así un vacío de la educación media uruguaya, que es el de una información y orientación educativa y laboral que facilite y apoye las decisiones que deben tomar los adolescentes en ambos campos (Carbajal, 2003; Lasida y Bengoa, 2014). Los egresados valoran muy positivamente el trato en el momento de inscribirse. Pero esa instancia parece constituir un buen espacio, más allá de la inscripción, para informar y ayudar a tomar las decisiones que en ese momento deben tomar los estudiantes. Alrededor de la mitad de los egresados entrevistados expresan que tuvieron dificultades para adaptarse a la escuela, algunos por falta de hábitos, otros por poca confianza en sí mismos. Y aunque que los entrevistados son egresados que lograron superar esas exigencias, están asociadas al abandono de un elevado número que no continuó. La escuela logró en los contactos iniciales una relación satisfactoria para los estudiantes que ha de aprovecharse para ayudarles a elegir la mejor opción disponible en ese momento, de acuerdo a su situación, preferencias y expectativas, orientar la manera de realizar el curso de forma satisfactoria y ofrecer información.

### **5.3.3 La experiencia en la escuela**

La valoración de la experiencia en la FPB por parte de los egresados consultados es ampliamente positiva. Conviene recordar que no es una muestra representativa, sino que son egresados, que tienden a manifestar una buena valoración de la formación



recibida. Dicho lo cual, se ha indicado que todos los entrevistados valoran muy positivamente su experiencia en FPB.

“Estoy más que conforme con las cosas que nos dieron: toda la información, las charlas necesarias, la atención de adscritos y profesores. Por ahora no cambiaría nada de la FPB.” (E.27).

Valoran en primer término el núcleo de la propuesta educativa de FPB, entendiendo como tal la integración de la educación básica con la formación para un área ocupacional.

“Al haber pocas materias y no tanto que estudiar como en el liceo, eso está bueno porque tenés una base de lo que es, que no es muy profunda, eso te permite seguir estudiando. En el liceo te cuesta más porque son más cosas y más complicado ... Me da cuenta de que lo que había dado era muy básico, los cortes, las comidas ... Sentí que FPB era aprender a cocinar, eso igual está bueno porque aprendés a cortar, los nombres de los cortes, las salsas... Te enseñan a cocinar pero para algo tranquilo, como si vos querés armar tu propio negocio chiquito. El EMP es más para ir a trabajar a un restorán.” (E.21)

La egresada valora así una de las innovaciones más importantes de la FPB, en términos de ruptura con educación media básica, que es el currículo organizado en unas doce asignaturas diferentes. Esto confirma el acierto y la relevancia de esta innovación. La estudiante percibe que esta propuesta es más accesible que la del liceo, es decir, la secundaria convencional. Otra cuestión es si el cambio supone menos aprendizajes. Esa es otra interpretación, complementaria a la anterior, que se deja aquí planteada para retomarla más adelante. El otro componente que valora la graduada es la preparación de nivel básico, inicial, tal como se propone la FPB, para trabajar en un área ocupacional, en este caso de cocina. Valora que si aspira a una mejor formación, para postular a mejores puestos debe completar su formación en un nivel posterior a la FPB, que es el que denomina EMP (Educación Media Profesional), una formación ocupacional de dos años que está dirigida fundamentalmente a la inserción laboral y a la continuidad educativa (tal como muestra el Esquema 1, que

expone la oferta educativa del CETP-UTU, incluyendo sus líneas de movilidad vertical y horizontal). La mayoría de los entrevistados están satisfechos con el nivel de formación laboral adquirido, como explican la persona entrevistada en el texto anterior y otra egresada del curso de belleza. Además, reconocen que ese es el nivel que les fue prometido al matricularse.

“Estoy conforme. Cuando me anoté me dijeron que iba a aprender eso, y lo aprendí. Ninguna sabía cómo agarrar un cepillo y un secador cuando empezamos y hoy creo que podés hacer un brushing lo más bien, sin que nadie te venga a explicar nada” (E.25).

Los graduados valoran el haber logrado la acreditación de la FPB. Incluso uno de ellos, que en el momento de matricularse pretendía cursar el taller y no las demás asignaturas. Reconocen que el certificado es un requisito para continuar la formación y un requerimiento mínimo para lograr trabajos de calidad.

En la experiencia de la escuela los egresados destacan el clima general, ordenado pero también personalizado y cálido. Valoran especialmente los vínculos con los docentes:

“A mí me gusta el tema de la gente... Todos son un encanto, te ayudan. He tenido mucha buena suerte en tener buenos profesores. Me gusta cómo se maneja todo, cómo tienen bastante controlado a los chiquilines. Aparte, la Escuela está muy prolija. (...) No me animo a cambiarme. Conozco a los profesores, la Escuela es muy buena, a veces no te das cuenta hasta que ves otras Escuelas.” (E.38).

Entre los egresados entrevistados es unánime el reconocimiento del apoyo recibido de parte de los docentes de la escuela. Frente a dificultades recibieron la ayuda necesaria, por ejemplo para comprender un determinado tema o en otro caso para resolver un ejercicio, sin adelantarle los resultados hasta que el estudiante pudo hacerlo por sí mismo. Les perciben expectantes de sus tareas y avances y también de cómo se encuentra cada uno personalmente.

“Eran amigos, no eran profesores. Como éramos más grandes, había otra onda, hablábamos de todo, de lo que andaba cada uno, bien de bien.” (E.25).

El estudiante valora la cercanía al contrastarla con su experiencia anterior, en la que a menor edad había una mayor distancia con los docentes. La referencia a la amistad busca describir el vínculo abierto y afectivo, pero no indica que los docentes se apartaran de su rol, como podría hacer dudar la calificación de “amigos” que “no eran `profesores””. En esa y en las demás entrevistas no hay ningún dato que sugiera comportamientos de excesiva familiaridad, sino que el entrevistado busca transmitir con elocuencia, en sus términos, la buena relación mantenida.

Los estudiantes manifiestan tener una actitud atenta por parte de los docentes y especialmente de quienes cumplen el rol de educadores previsto por el Plan de FPB. Narran que las educadoras detectan cuándo tienen un problema, ya sea escolar o personal, y se acercan para apoyarles. De acuerdo a estos informantes, los docentes supervisaban su rendimiento, sugiriéndoles que estudiaran más las asignaturas con bajas calificaciones y motivándoles a mantener el esfuerzo. Un egresado de carpintería y uno de mecánica valoran así las relaciones con las educadoras:

“Cuando los necesitaba estaban allí. Siempre nos hablaban que tenés que estudiar para llegar a buenas cosas.” (E.30).

“La relación con los educadores era excelente. Creo que es bastante importante tener a una persona pendiente de vos en ver cómo te va en los estudios, además de las de tu casa, es importante.” (E.31).

Tres estudiantes ponen énfasis en el papel de los docentes en la prevención de conflictos y exigencia de límites o del mínimo de normas de convivencia interna. Algunos de los egresados recuerdan cómo a ellos mismos se les exigieron ciertos comportamientos mínimos de convivencia y expresan haberlos percibido no sólo como necesarios para que todos pudieran aprender, sino también como una “forma de reconocimiento”, de atención personal a ellos. Otra egresada valora así la combinación de acompañamiento y exigencia de ciertos comportamientos:

Acá las profesoras de UAL y las educadoras van atrás de ellos, hablan con los padres. Si un profesor da 10 minutos de recreo y ellos se tomaron 15 ya van las educadoras diciendo *chiquilines entren* (E.27).

Los egresados expresan confianza en el equipo docente. Los que tuvieron algún problema personal mientras cursaban los estudios se sintieron escuchados y apoyados. Los egresados les plantearon, por ejemplo, un caso de problemas de salud de familiares, y otro de temores respecto a las relaciones con los compañeros. Unos pocos, cuatro de los entrevistados, manifiestan no haber necesitado plantear problemas personales, pero saben de compañeros que lo hicieron se sintieron apoyados. Otro de los temas mencionados se relaciona con las altas expectativas combinadas con la exigencia y, como se vio antes, el apoyo frente a las dificultades. Las altas expectativas, que otros estudios han mostrado que son decisivas para el logro educativo de los estudiantes de bajos ingresos (Balsa y Cid, 2012), como dice con satisfacción la egresada citada a continuación, se retroalimentan con la autoestima y el autoconcepto, tal como se plantea en el marco teórico (Fierro, 1992, Arancibia et al, 1990):

“Viví en el barrio siempre. Después que me cambié, me encariñé con la Escuela. Me gusta la Escuela. Me gusta el director que tiene, porque se involucra mucho con todos los alumnos (...). Los profesores y educadores te apoyaban mucho, te alentaban, me decían que se puede, y te digo que se puede, remándola.” (E.33)

Los entrevistados valoran la calidad de los vínculos, su personalización, como continuidad de los que tuvieron en la primaria con sus maestros y en contraste con los profesores de secundaria que algunos habían tenido por un tiempo:

“En el liceo nadie se preocupaba tanto por las cosas. Si estudiás, bien; si no, mala suerte, a diferencia de la escuela que si no estudiás llaman a tus padres y tenés un profesor aparte.” (E.30).

Se preguntó a todos específicamente por disconformidades o problemas. Sólo dos de las graduadas dijeron haber sentido incomodidad o malestar con algunos docentes.

Una de ellas respecto a su actitud demasiado permisiva frente a estudiantes que llegaban tarde tras haber estado “consumiendo alguna sustancia” en las cercanías de la escuela y que al llegar al aula pedían que se les explicara lo que se había trabajado, con lo que atrasaba al grupo. Y la otra también observa poca exigencia con estudiantes que no llevan sus materiales al taller, como corresponde, para realizar tareas que deben hacer junto con otros compañeros. Los problemas mencionados, además de ser escasos, se refieren a situaciones puntuales. Es interesante que las dos graduadas aluden a falta de exigencia o exceso de contemplación con compañeros que no cumplen con pautas de trabajo (horario, llevar materiales, etc.), lo que termina afectándolas a ellas. Por otro lado, los testimonios no pintan el panorama de desorden y anonimato que caracteriza a otros centros de educación media (Lasida, 2015; Aristimuño et al, 2011 ), algo que el Director de la escuela trata explícitamente de evitar.

En conclusión, el clima y los vínculos con los docentes que manifiestan los egresados coinciden con los señalados por parte del equipo docente. Se muestra una escuela con un funcionamiento ordenado, con relaciones personalizadas y satisfactorias para los distintos actores, que se sienten cómodos, a la vez que los estudiantes perciben que hay un nivel de exigencia y apoyo a partes iguales.

Muy vinculado con las relaciones con los docentes, pero con un peso específico, diferenciado, se plantea otro factor que es altamente valorado por los egresados: las relaciones con los pares. En ese sentido, uno de ellos relata lo siguiente:

“En FPB éramos todos compañeros. Uno se atrasaba y todos le ayudábamos. Éramos todos un grupo, como una familia que nos ayudamos continuamente, y eso nos hacía caminar para adelante.” (E.27).

Destacan el valor que tuvieron para hacer las tareas de taller en grupo, como por ejemplo elaborar un plato de comida en Gastronomía o maquillar y pintar a una compañera en Belleza. Sólo dos recuerdan situaciones de relación incómodas, que vivieron ellos mismos u otros compañeros, y en ambos casos mencionan que

intervinieron las educadoras para solucionarlas. Otra egresada al principio tuvo problemas para integrarse, pero logró superarlos gracias a la amistad con otra compañera. Otra graduada contó que al principio le costaba entrar a la escuela por temor a ser discriminada por sus problemas de salud, pero llegó a hacerse de un grupo de amigos y tuvo sólo algunos conflictos puntuales, que resolvió con el apoyo de las educadoras. Coincidiendo con lo planteado por los docentes entrevistados, los egresados dicen disfrutar de la asistencia a la escuela y tener ganas de permanecer en ella con los compañeros, aunque no tuvieran clases.

“...me gustaba, porque antes que estar en casa aburrido, me venía para acá y con los profesores y los compañeros nos poníamos a charlar, tomábamos mate entre una y otra risa.

-¿*Más allá de que tuvieras o no tuvieras clase?* -Claro. Cuando teníamos ganas de juntarnos nos veníamos más temprano. Nos juntábamos en la canchita y a la hora de entrar, entrábamos.

-¿*Por qué te gustaba venir a la Escuela?*-Para despejarme, para estar con los gurises.

-¿*Y amigos en el barrio tenés?*--Tengo, pero igual me gustaba venir acá [Escuela].”  
(E.30).

Incluso valoran positivamente la heterogeneidad de edades en los grupos, que en algunos casos incluían estudiantes adultos. En las entrevistas que se realizaron a algunos de los graduados se percibe esa diversidad como enriquecedora. Uno de los adolescentes reconoce y aprecia el ambiente de “mayor madurez” que se vive en el centro, al contrastarlo con el liceo. Asocia este ambiente a la presencia de compañeros de mayor edad. Por otro lado, una de las egresadas que retomó los estudios tras un prolongado período sin estudiar, testimonia así su experiencia:

“Yo ya tenía una familia formada cuando entré y ellas recién 15 años... Me llevaba bien con todas, pero había veces que decía: *Pah, esto no lo entiendo* y ellas agarraban para la joda todo, yo re preocupada porque no entendía, tenía ganas de decirles: *Cállense!*. Los educadores, buenísimos, venían a la clase para ver qué había

pasado (por las discordias con estas compañeras) y cómo podían integrar a esas chiquilinas con la gente grande porque éramos dos o tres que veníamos a estudiar y ellas gritaban, nosotras no queríamos eso. A ellas las hicieron mover un poco y a nosotras bajar un poco a la edad de ellas, nos integramos un poco más, lograron juntarnos.” (E. 44).

Como conclusión, junto con el buen clima general, para los egresados fue muy importante el grupo de pares, incluyendo la diversidad de edades de sus integrantes. El papel de los docentes, especialmente el de las educadoras, fue activo y decisivo para facilitar la construcción de esos vínculos tan apreciados por los egresados. La escuela y los compañeros significaron para la mayoría de ellos no sólo un centro de estudio, sino también un ámbito de pertenencia en términos afectivos.

Preguntados por sus preferencias entre los distintos componentes y espacios curriculares, todos sin excepción eligen el taller. Uno expresa elocuentemente que “...el hacer manualidades era lo mejor para mí”. O, lo mismo desde la perspectiva de una docente: “...el atractivo para ellos es el taller, es la manera en que terminan el Ciclo Básico”. Además, los egresados valoran que su articulación con las asignaturas les facilitó el estudio, al relacionarlas con cuestiones prácticas que les interesaban.

“FPB es más accesible que el liceo para los gurises. Está más centrado en lo que están haciendo. Estás haciendo algo que te da un título, además del Ciclo Básico. No es como en el liceo que no te enganchás porque te puede parecer aburrido.” (E.26).

La joven habla de los demás, pero está respondiendo a la pregunta incluyéndose ella misma. Coincidió con varios otros entrevistados en destacar la aplicación de las Matemáticas a tareas vinculadas al área laboral. Es interesante la diversidad de ejemplos recordados por los entrevistados. Abundaron en Matemáticas: calcular la proporción de ingredientes para la preparación de un plato, o preparar los productos para teñir el pelo, diseñar un mueble o, en todas las áreas, realizar presupuestos y estimar precios a cobrar por los productos o servicios correspondientes a cada ocupación. También mencionaron diversos ejemplos de otras asignaturas, como el uso de conocimientos de Informática e Idioma Español para presentar informes o cartas

comerciales, de la materia Inglés para buscar vocabulario de cada profesión y guías laborales, de Dibujo aplicado a la presentación de platos en Gastronomía, peinados y maquillaje en Belleza, o las partes de un motor en Mecánica, y de contenidos de Biología para trabajar en Belleza el cuero cabelludo, la piel, las glándulas sebáceas, pediculosis y el cabello, en Gastronomía los seres vivos y en Carpintería las maderas y las partes del árbol. Los entrevistados hablan de múltiples exposiciones de trabajos que presentan la aplicación y la integración de contenidos de distintas materias básicas a un producto de taller en el área ocupacional de los estudiantes. La diversidad de ejemplos fácilmente respondidos por los estudiantes confirman el buen funcionamiento del taller que se había observado en la escuela, así como la productividad didáctica y efectiva articulación del trabajo docente a través del EDI. Cabe destacar el valor añadido de esta información, que responde a la percepción de los propios educandos tiempo después de haber realizado los cursos. Llama la atención que los estudiantes retienen los ejercicios aplicados que realizaron asociándolos a los conocimientos que estudiaron a través de ellos.

Los egresados también valoran el aporte de los talleres respecto al aprendizaje de comportamientos y de la información requerida para un adecuado desempeño laboral, que resultara satisfactorio para los empleadores y para ellos mismos. Por ejemplo, quienes se graduaron de Belleza destacaron el valor que le dieron a la presentación personal, incluyendo el uso del informe que, recuerdan, era recurrentemente exigido por sus docentes de taller. Los estudiantes de Gastronomía valoran los aprendizajes respecto a la higiene en la manipulación de alimentos, así como el hábito de limpiar la cocina al terminar de usarla. Alguno se queja de otros compañeros que no lo hacían, lo que sugiere que en los cursos los docentes reciben a estudiantes con diferentes puntos de partida y predisposiciones al aprendizaje, y que los compañeros toman conciencia de esta diversidad.

Varios egresados reconocen haber aplicado conocimientos adquiridos en la FPB a trabajo posterior. Por ejemplo, los de Gastronomía en empleos en una fábrica de alfajores o en un *catering* para eventos.



“La profesora de FPB sabía mucho, nos dio una buena base, aunque era cocina básica. Nos dio cosas que no nos tenía que da. Estuvo muy bueno.” (E.29).

Este comentario de un graduado en Gastronomía se refería a un conocimiento específico, la elaboración con chocolate en repostería, que no estaba en el programa, pero que lo añadió la docente. El estudiante reconoce que este conocimiento fue importante en su experiencia laboral, porque lo aplicó primero en una panadería, luego en una charcutería y, finalmente, en el momento de la entrevista, en un negocio de elaboración de postres. Algunos que trabajan en áreas ocupacionales distintas a aquellas en las que se formaron, valoran las competencias básicas de empleabilidad que adquirieron y otras competencias que transfirieron de uno a otro sector laboral. Por ejemplo, un egresado de carpintería que trabaja en un lavadero industrial de ropa, aplica lo aprendido en el lijado de pantalones y en el recuento de mercancías. Aparece aquí de nuevo la importancia y el impacto de la estrategia integral de la FPB, ahora ya expresada en el propio desempeño laboral. Un graduado menciona la aplicación que realiza de nada menos que los aprendizajes en Lengua y Matemáticas:

“Todo lo que aprendí me sirve para alguna cosa u otra, pero lo que más practico, ahora que estoy atendiendo público, es el hablar (...). Una de las principales cosas es el expresarme, otra es la matemática que también sirve para algún recuento que hago de caja, estoy como cadete de auxiliar de ventas, vendés y estás en el depósito.” (E.26).

Y más allá de los trabajos que hayan tenido o no posteriormente, los egresados de todos los talleres coinciden en destacar lo aprendido en ellos. Están incluso al tanto de los distintos trabajos de aquellos profesores que se están desempeñando, simultáneamente, en trabajos en sus áreas ocupacionales respectivas. Valoraron la experiencia que los docentes volcaban al taller, porque los estimulaba a estudiar y hacía que los reconocieron como referentes destacados de su proceso de formación.

A partir de una pregunta específica al respecto, algunos egresados plantearon algunos contenidos o competencias que les hubiera gustado añadir al taller. La más

contundente en este sentido fue una exalumna del curso de Belleza, que aunque valoraba globalmente muy bien la formación ocupacional recibida, quedó defraudada por no estar habilitada para una tarea específica: el corte de pelo. Para lograrla continuó estudiando y efectivamente logró adquirirla posteriormente. Otros mencionaron distintas carencias, por ejemplo, más tiempo para repostería, selección de platos con mayor salida en restaurantes, contar con más motores en mecánica y usar el programa informático Autocad. Las observaciones muestran que la actitud de los entrevistados fue en general crítica. Están satisfechos con lo realizado, pero también son críticos. Las expectativas no cumplidas se refieren a aspectos específicos, no suponen una descalificación general del nivel del taller o de la pertinencia respecto a la demanda en la práctica profesional. Varias de las capacidades mencionadas por los egresados están previstas y de hecho se contemplan en etapas posteriores de la formación, tal como alguno de ellos comentó. A partir de estas sugerencias, cabe preguntarse si algunas de estas capacidades que se trabajan en los programas formativos no podrían adelantarse para que formaran parte de la FPB.

En conclusión, los egresados transmiten un alto reconocimiento del taller, con fuerte carga afectiva por la experiencia vivida, lo que no quita para que hagan algunas observaciones sobre aspectos que podrían mejorarse. Las competencias logradas, tanto las básicas/transversales como las específicas de cada área ocupacional les resultaron pertinentes dados los requerimientos de sus puestos de trabajo.

Todos los egresados entrevistados recuerdan el trabajo realizado en el espacio en la asignatura UAL<sup>112</sup>, especialmente los derechos y obligaciones laborales, la normativa de seguridad y el diseño del currículo. Esos aportes fueron más importantes aún para quienes empezaron a trabajar mientras cursaban la FPB. Narran que a partir de la UAL pudieron calcular los descuentos salariales por aportes sociales y supieron qué es un sindicato y cuáles son las responsabilidades básicas de un trabajador.

---

<sup>112</sup> El Plan de FPB no la define como tal, pero en la escuela estudiada se organizó así, con un funcionamiento y unos resultados que, como se ve, son satisfactorios para educandos y educadores.

“Estuvo bueno, me enseñaron a hacer un currículum (que nunca sabía cómo era), me abrieron las puertas para trabajar donde estaba anteriormente, que era en el PTI del Cerro, en una Carpintería. Algo que no sabía de los trabajos: los sindicatos (no tenía idea), y entendí.” (E.27).

Algunos jóvenes, que empezaron a trabajar antes de la FPB ya conocían lo trabajado en UAL, pero valoran que fue un buen aporte para los otros compañeros, que comenzaron a trabajar durante la FPB. Dos de los entrevistados hablan de aburrimiento en la UAL. Uno porque ya conocía los, y el otro porque no le motivaban los docentes. Algunos de los entrevistados colaboraban en empresas familiares y otros todavía no trabajaban. Uno de ellos, cuyo padre militó en un sindicato durante años, valoraba los aportes, que reforzaban lo transmitido por su padre. Una egresada del área de Belleza, que no había trabajado hasta el momento de ser contactada expresó que UAL era su asignatura preferida, porque podía hacer consultas sobre el ámbito laboral. Otra entrevistada, que no ha trabajado por problemas de salud, se informó allí de sus derechos como pensionista. A varios alumnos que continuaron la formación profesional en la misma escuela técnica les hubiera gustado también tener UAL en ese tramo posterior de formación, porque tenían expectativas de profundizar sobre las ventajas del trabajo formal y sobre los requisitos para abrir una empresa, temas que habían abordado en UAL.

La denominada alfabetización laboral por la FPB es un área sobre la que existen tradición y antecedentes en el mundo y también en Uruguay, pero que la educación técnica formal de este país incorporó muy tarde, justo con la FPB, pero logró hacerlo de una manera efectiva. Los resultados reconocidos por los estudiantes confirman y complementan lo planteado por los docentes sobre el Plan. Las evaluaciones negativas de los egresados son minoritarias y están dentro de márgenes esperables y aceptables para toda experiencia educativa.

Finalmente, los egresados destacan otro instrumento de relación de la FPB con el mundo del trabajo, que son las salidas didácticas. Esta es una herramienta educativa bastante utilizada, que en este caso se concentra en la preparación para el mundo del

trabajo. Los estudiantes graduados y los docentes de la escuela coinciden en afirmar que las salidas didácticas son una práctica habitual, integrada en el proceso educativo. Todos los egresados participaron de las salidas didácticas durante la FPB (con una sola excepción, que no quiso hacerlo porque no le interesaba trabajar en el área ocupacional en que pudo cursar) y las valoran positivamente, porque les permite conocer el tipo de lugares donde podrían trabajar y las condiciones laborales. Por ejemplo, los egresados de Gastronomía recuerdan especialmente la visita a varios de los mejores restaurantes de Montevideo y Punta del Este. Varios no habían estado antes en un restaurante. En la visita vieron aplicado lo que les enseñaban en el taller, especialmente respecto a la higiene. También recuerdan haber encontrado allí trabajadores egresados del CETP-UTU. Las egresadas de Belleza narran visitas a spas, peluquerías y presentaciones de productos de belleza, entre otras actividades. También destacan las prácticas con clientes de algunas instituciones. Los de carpintería pudieron ver equipos distintos a los de su taller de la escuela:

“Nos permitió ver otro tipo de trabajo, cómo hacían lustre. Los paseos didácticos son experiencias que nos dan una idea de lo que viene en el futuro.” (E.19).

En el caso de los estudiantes de Mecánica, cuentan las visitas a talleres de una empresa de transporte y a una represa. En conclusión, los egresados describen las salidas como una herramienta en la que participan todos los estudiantes y que se utiliza sistemáticamente en la vinculación con el mundo del trabajo. No se trata, pues, de una actividad recreativa, ni de una herramienta secundaria o superflua, sino que integra sustantivamente el proceso formativo. Como ocurre con otros instrumentos de formación y relación con el mundo laboral, se requiere flexibilizar los formatos educativos tradicionales (como el taller) o directamente salir del edificio escolar (como las salidas o las pasantías), para lograr acercarse a una institución social que, como se vio en el marco teórico, tiene su propia identidad, actores, códigos y requisitos, distintos a los de otras modalidades educativas.

#### 5.3.4 El vínculo de las familias con la FPB

La FPB es un programa de segunda oportunidad, por lo que en el seguimiento de egresados se consideró importante profundizar en el proceso de re-vinculación con la educación formal, identificando los factores que lo facilitaron. Un actor que aparece con nitidez en esa indagación son las familias, que contribuyen activamente en la reinserción educativa y en mantener y completar ésta. Todos los egresados entrevistados menos uno dicen haber recibido alguna forma de apoyo por parte de sus familias mientras cursaban FPB. Los apoyos recibidos se expresan en formas muy variadas. Incluyen desde el respaldo afectivo y la motivación, hasta distintos tipos de apoyo económico o logístico, este último entendido como cuidado de hijos y facilidades en las pequeñas empresas familiares. El apoyo económico consiste en hacerse cargo de sus gastos personales y de los costos del material escolar, que aunque pueden parecer pequeños, son un problema para varios egresados:

“Tengo la ayuda de mis padres. Sé que me bancan un par de meses si ahora me quedo sin laburo, salvo mis cuentas chicas que son el contrato de teléfono, internet. Después tengo todo, nunca se me dificultó. Mismo la UTU. Siempre hacía surtidos, no sé si era en mayo. Entonces las cosas más caras (nueces, aceite de oliva) lo ponían ahí, nosotros teníamos que traer huevos, harina, azúcar, Royal, cosas básicas. Cuando necesité n la ayuda de mis padre nunca se me dificultó mucho eso.” (E.37).

Para los egresados es importante el apoyo económico y afectivo, que se relaciona con las expectativas familiares sobre la continuación de los estudios. Es interesante que, independientemente de la situación económica de las familias, se les plantea el objetivo de seguir estudiando en vez de ponerse a trabajar. La expectativa de trabajar es de los propios jóvenes, tal como cuenta un egresado de Mecánica:

“Mi madre y mi abuela siempre me dijeron que cuando esté estudiando no necesito trabajar, que no hay problema. Yo quise trabajar porque no me gustaba mucho siempre estar pidiendo plata. Me daban igual, pero no me gustaba. Mi primer trabajo fue a los 18.” (E.34).

Este joven lograría más adelante a través de la FPB aunar el objetivo familiar y el personal, porque fue de los que tuvieron la oportunidad de hacer una pasantía mientras estudiaba. Por otro lado, una egresada de Belleza expresa así el apoyo y las expectativas familiares respecto al estudio y el trabajo.

“Mi madre todo lo que sea estudio me lo avala siempre y me dice *vos no tenés edad para trabajar, tenés que seguir estudiando, estudiando y estudiando* (...) Nunca trabajé. En este momento me dedico al estudio. Todavía sigo siendo menor y tengo que estudiar sí o sí. No tengo edad como para trabajar.” (E.38).

Once egresados mencionan que su familia hizo un seguimiento continuo del rendimiento y las calificaciones. Les preguntaban frecuentemente cómo iban, y en dos casos cuentan que les castigaban quitándoles actividades recreativas, como fútbol y salidas, por malas calificaciones. Cabe señalar los esfuerzos importantes de algunos padres, que se despertaban más temprano para estudiar con sus hijos, acompañaban a los hijos cuando intercambiaban cuadernos con los compañeros o los llevaban hasta la escuela. Seis egresados cuentan además con apoyo de la familia para consultar dudas o hacer deberes. Un graduado de Carpintería cuenta:

“Siempre al lado mío [la familia]. Me veían complicado y me decían: *Vos tranquilo*. Se sentaban todos y hacíamos las cosas que no sabía. En Matemática mi madre sentada al lado mío me explicaba todo. Me ayudaban. Mi madre y mi padre siempre estaban pendientes si faltaba o me controlaban.” (E.41).

La ayuda proviene mayoritariamente de las madres, aunque en un caso se mencionó al padre y en otros a una hermana y al marido. El nivel de estudios de estos familiares es el siguiente: Título superior a la FPB, Ciclo Básico, 4º de secundaria y secundaria completa. El hecho que su nivel educativo fuera similar (al menos 3º de Secundaria) al de los estudiantes de FPB sin duda facilitó el apoyo. Es interesante observar que las madres (o quienes cumplían dicho rol) realizaban el seguimiento, controlaban e incluso aplicaban pequeñas sanciones. Tres de ellas tenían sólo Ciclo Básico aprobado, la cuarta primaria y la quinta un grado de secundaria. Estas madres no se inhibían de acompañar y exigir, pero no llegaban a apoyar, aunque tres de ellas

habían completado un grado equivalente a la FPB, igual que lo habían hecho las que tenían menos nivel entre quienes además le daban apoyo.

Para los dos estudiantes que ya tenían hijos cuando cursaban la FPB (una mujer y un hombre), fueron decisivos los apoyos de sus parejas y de sus padres. Gracias a ellos pudieron compatibilizar el rol de padre/madre con el de estudiante y, más adelante, con el de trabajador.

“Lo hice [la FPB] con mucha voluntad y con el apoyo que recibí. Mi pareja, por más que trabajaba, siempre estaba conmigo, me ayudaba para que yo estudiara y cuando nació la gorda también. Si no fuera por mis padres, no podía. En realidad, este año [en la formación profesional post FPB] falté unos meses y no sabía si iba a seguir, como mi pareja estuvo 36 días en el CTI era muy difícil, después mi padre se enfermó y a mi hermano lo internaron. Siempre me planteé seguir estudiando porque sabía que me iban a apoyar, entonces me sentía segura, nunca me planteé dejar.” (E.39).

El único estudiante que manifiesta no haber recibido apoyo familiar vive con su madre, que no completó la educación primaria e hizo un curso de Peluquería. La madre está todo el día fuera de casa trabajando y cuidando a la abuela. Sin embargo, esta situación no fue obstáculo para que el joven primero completara la FPB y, a la fecha de la entrevista, continuara estudiando formación profesional en la misma escuela, a la vez que trabajando en una pasantía ofertada por la escuela.

Como conclusión sobre el papel de las familias, cabe señalar lo siguiente: Los graduados perciben que han tenido apoyo familiar para poder cursar la FPB. Sin embargo, los docentes tienen otra percepción. De acuerdo a estos, los familiares cercanos disponen de poco tiempo y recursos para brindar ese apoyo. De hecho, los docentes entrevistados en la misma escuela, a la vez que valoran la importancia del apoyo familiar, transmiten una cierta frustración por los numerosos estudiantes que no lo tienen y porque, más allá del esfuerzo del equipo de FPB, muchas veces no logran estimularlo. Verificar el peso de este factor requiere estudios más a fondo sobre este tema.

El caso del único egresado que declara no haber tenido respaldo familiar muestra que también es posible completar la FPB sin ese apoyo. Es más, no se trata de un estudiante que se estancara después de completar la FPB con gran esfuerzo; al contrario, comparando su situación con el resto del grupo, se observa que está entre los más destacados puesto que realizó una pasantía y en el momento de recogerse esta información trabaja a la vez que continúa estudiando en la misma escuela, lo que facilita el tránsito y el acompañamiento. Otros compañeros no pudieron seguir estudiando en el centro, entre otras razones porque no haber formación en su área ocupacional. Habría, pues, que indagar más a fondo la relevancia del apoyo académico y afectivo en el desempeño escolar.

### **5.3.5 Las carencias en los componentes básicos, las pasantías y el trabajo independiente**

En el apartado anterior, dedicado a la experiencia en la FPB, se ha observado que los graduados tienen una percepción positiva del Plan. Más allá de su conformidad, en sus trayectorias posteriores identifican dos carencias que no contrarrestan las valoraciones positivas, pero que deben tenerse en cuenta de cara a la evaluación del impacto del Plan.

La primera carencia que aparece, a partir de la experiencia posterior a la FPB de algunos egresados, es el bajo nivel alcanzado en los aprendizajes básicos, generales; es decir, en aquellos que corresponden a la educación media en general y que no son los referidos al área ocupacional. Como se apunta más adelante, los egresados consideran que tuvieron una buena formación en el área laboral, en un nivel introductorio, para poder ingresar en el mercado laboral y para poder continuar la formación. Pero algunos perciben que tienen carencias en lo que se denomina el “componente general”, si se compara con otros estudiantes que han cursado los Ciclos Básicos, que son las modalidades convencionales y generales de la educación media básica. La escuela estudiada, como se vio en las entrevistas a los docentes, es consciente de estas limitaciones, por lo que pone en marcha la propuesta de seguir con la formación profesional en la propia escuela. Esto a su vez habilita, a quienes lo deseen, para poder



continuar tras la formación profesional con un año complementario que faculta para acceder a la educación superior. Tal como se analizó en las entrevistas a los docentes, ésta es la opción que el equipo de la FPB propone y promueve entre sus estudiantes. Uno de los egresados de Mecánica reconoce que se les estimuló para que tomaran en cuenta esta opción, que él mismo y otros habían seguido.

“El profesor de Mecánica nuestro nos alentó mucho a seguir, el compañerismo que teníamos con él y el grupo que se fue armando de a poco todos los años.” (E.30).

En este sentido, es especialmente interesante la experiencia de quienes siguieron la recomendación de continuar la educación formal. Un graduado de Mecánica, que continúa cursando formación profesional en el mismo área ocupacional y en la misma escuela, comenta lo siguiente:

“En la parte de Taller y Tecnología venimos bien porque ya teníamos FPB y veníamos bárbaro. Con las otras materias se nos complica un poco, pero la vamos llevando, vamos de a poco...” (E.42).

Entre los egresados que continuaron en esta vía, la formación profesional en la propia escuela, se repite esa misma percepción del bajo nivel en las asignaturas generales. Manifiestan que tuvieron dificultades con ellas y tres de ellos suspendieron. En otros casos el problema fue más bien de adaptación, puesto que les gustaban más o les resultaban más accesibles las asignaturas básicas integradas en el taller. Por otro lado, un graduado expresó no tener problemas para cursar la formación profesional, y otras egresadas cursaron Bachillerato Tecnológico, una modalidad que tiene un nivel de exigencia superior al de los cursos de formación profesional recién mencionados.

“La posibilidad de tener materias y que puedas aprobar el Ciclo Básico, está bueno, pero no salís con la misma preparación. Yo en esos tres años nunca tuve Química. Biología, un poco. Matemática también. Es muy básico todo lo que te dan. Para seguir Secundaria, si después querés, es muy difícil (...). Estoy haciendo Bachillerato de Turismo y era “no voy a poder, no voy a poder”. Fue un cambio, porque en FPB sin

estudiar pasé todo alto y en el Bachillerato no, es otro el ritmo, tenés que estudiar, fotocopias todos los días” (E.43).

Es interesante el testimonio del esfuerzo que debió hacer la egresada, pero también que logró incorporarse y aprobar el primer año del Bachillerato Tecnológico. A diferencia de la anterior, otra compañera que también aprobó sin tener que hacer exámenes, dadas sus buenas calificaciones, comentó que no había tenido problemas y que se sintió suficientemente preparada para el nivel de exigencia que encontró.

Además de estas dificultades, algunos egresados fueron específicos en la identificación de mejoras que hubieran querido en la FPB. Una exalumna hubiera querido tener Dibujo en el último año, porque lo necesitó después. Otros plantearon demandas en Matemáticas, Química y Física.

Si se tienen en cuenta los datos aportados tanto por los egresados como por los docentes sobre el buen funcionamiento de la FPB, surgen algunas dudas respecto al nivel alcanzado. Dado que algunos estudiantes manifiestan no haber tenido problemas, cabe preguntarse si quienes sí los han reportado están adjudicando carencias a la FPB que en realidad corresponden a su aprovechamiento o a sus puntos de partida. En este sentido, surge la duda de si los Ciclos Básicos ofrecen mejores oportunidades de aprendizaje que la FPB o si la diferencia radica en los puntos de partida de quienes ingresan en una u otra modalidad. Para dar respuesta a este interrogante son necesarios nuevos estudios con este enfoque particular.

Un graduado sugiere añadir la educación sexual al currículo de la FPB. Se trata de un objetivo básico relacionado con competencias de desarrollo personal, que representa una carencia ya no sólo de la FPB, sino de toda la educación media uruguaya. Ésta se centra en objetivos intelectuales e ignora aspectos básicos de la educación integral de los adolescentes y jóvenes, que viven etapas del desarrollo caracterizadas por los cambios y decisiones que han de tomar (Filardo, 2010; Lasida, 2011). Sobre educación sexual, en concreto, aparecen esporádicamente iniciativas que dan lugar a una amplia discusión pero que tienen un alcance reducido y que, más tarde o más temprano, son

interrumpidas. En esta escuela, donde el egresado echa en falta la educación sexual, cuentan con un tallerista financiado por un programa nacional que imparte seis horas semanales y se dirige a los docentes, las familias y la comunidad. Este taller incluye temas tales como la anticoncepción, el embarazo adolescente o los derechos sexuales y reproductivos. El problema es que, tal como indica el egresado, no se trabaja con los estudiantes. La razón estriba en que nadie tiene el cometido de hacerlo.

La segunda carencia en la FPB que mencionan los egresados es la insuficiencia y baja calidad de las pasantías, aunque los seis egresados que pudieron realizarlas admiten que fueron importantes. La mayoría de las pasantías les proporcionaron una experiencia laboral formal, a la vez que completaron los aprendizajes logrados en la escuela y se retroalimentaron con ellos. Todas ellas les reportaron ingresos que fueron importantes para los entrevistados. Algunas se hicieron en paralelo con la FPB y algunos graduados las finalizaron tras la graduación. En varios casos constituyeron la vía para inserciones laborales más allá de la pasantía, con el mismo o con otro empleador. Hubo pasantías que se llevaron a cabo en el propio CETP-UTU; las de Carpintería, Gastronomía, Mecánica y Auxiliar de Servicio. Casi todas fueron en organismos estatales o a través de algún apoyo que dan los organismos estatales a empresas privadas.

Las pasantías de Auxiliar de Servicio son una propuesta que va más allá de esta escuela, ya que son promovidas y generadas desde el ámbito central del CETP-UTU. Estas pasantías las realizaron estudiantes de Belleza, pero sus tareas no tuvieron vinculación con esa ni con ninguna de las áreas ocupacionales de la FPB, sino que prestaron funciones de limpieza en otras escuelas técnicas o en las dependencias centrales del CETP-UTU. Algunos de los docentes, que las ven como un problema, las justifican señalando que son una vía para lograr pasantías y una respuesta a necesidades de los estudiantes. Estas características suponen problemas importantes en la calidad de esta modalidad educativa. Primero, porque no tienen valor formativo vinculado a las áreas ocupacionales de la FPB. Segundo, porque se desarrollan en el propio organismo formador, lo que hace que la experiencia sea más protegida y menos

rica para las participantes. De hecho, las egresadas de Belleza plantearon que una mejora de la experiencia de FPB sería contar con pasantías en su área, en la que no se ofreció más que las de auxiliar de limpieza. Para ellas estas prácticas son poco más que un mecanismo de generación de ingresos, porque también son escasas las competencias que les aportan en términos más generales, de empleabilidad. Los puestos demandados en el área de limpieza están entre los peores del mercado de trabajo, considerando su remuneración, condiciones laborales y requisitos para la postulación (Amarante y Espino, 2008). Ha de tenerse en cuenta que son puestos tradicional y mayoritariamente femeninos, que pueden asociarse a roles femeninos subordinados, que se ofrecieron a las estudiantes del área de Belleza, que es un área formativa que también está fuertemente feminizada. Todo ello sugiere un circuito de exclusión social asociado al género que, como se planteó en el marco teórico, se agrega a la exclusión socioeconómica y etaria. Pasantías de este tipo cumplen un papel reproductor de la exclusión, ya que les permite acceder a puestos de trabajos similares a los desempeñados por sus madres, que podrían haber alcanzado sin cursar la FPB. En términos de justicia social se podría decir que estamos ante una función reproductora de desigualdades.

Otro problema importante que se ha detectado en el presente estudio es la escasez de pasantías, más aún si tenemos en cuenta que las de auxiliar de limpieza no se pueden considerar como tal. Esta dificultad se manifiesta en las entrevistas con los egresados, los estudiantes y los docentes.

A estas carencias debe agregarse que las pasantías se desarrollan en organismos estatales o están apoyadas por organismos estatales. La escuela parece tener poca capacidad para conseguir pasantías en general y menos en el sector privado, que parece ser el más dinámico en las áreas ocupacionales correspondientes a varios de los cursos de FPB. De hecho, el sector privado tiene acceso a los programas de pasantías más consolidados en Uruguay (Jacinto, 2008). Estos problemas observados a escala local, en la escuela, se retroalimentan con las debilidades del marco normativo general de las pasantías del CETP-UTU (CETP-UTU, 2015b).

Los problemas de calidad y cantidad de las pasantías pueden parecer menores o laterales a la FPB. Incluso se podría argumentar que tienen carencias, pero que son sólo un componente secundario. Pero las trayectorias de los egresados, sus expectativas y las percepciones de los docentes indican que son una herramienta importante, muy valorada y que forma parte de la estrategia educativa. Conforma la estrategia educativa justamente en una dimensión que es el foco de interés de esta tesis: las relaciones con el mundo del trabajo y el apoyo (o falta de apoyo) a los procesos de transición entre escuela y trabajo. Por lo tanto, no son carencias accesorias, sino que parecen constituir la defección de un componente que debería ser parte constitutiva del Plan de FPB y, a través de ella, de los procesos de transición de los egresados hacia el trabajo.

Finalmente debe señalarse que, de acuerdo a los datos, el problema no es propio de la escuela estudiada, sino que se trata de carencias más generales, que el centro no puede superar. Este punto es relevante porque los testimonios de los docentes indican que esta escuela tiene capacidad de lograr mejores desempeños que otras en la implementación de la FPB.

En las trayectorias de los egresados se observa una única experiencia de trabajo independiente. El caso es interesante porque se trata de una egresada que había dejado de estudiar hacía más de diez años tras completar la educación primaria. Tras informarse a través de una vecina y con el apoyo de la escuela presentó un proyecto para instalar su propia peluquería al Programa de Fortalecimiento de Emprendimientos Productivos, de la Dirección de Economía Social en el Ministerio de Desarrollo Social. Tras ser aprobada, recibió formación para elaborar su proyecto, que valoró como complementaria de la adquirida vía la FPB.

“De acá [FPB] me sirvió todo lo escrito. Las profesoras, cuando tenía una duda, me ayudaron un montón. También a armar el proyecto. Cuando lo terminé, vine y lo presenté acá. Tenía que hacer cartas explicando mi proyecto y las profesoras de Idioma Español me ayudaron un montón junto con la de Belleza.” (E.45).

Desde el Programa del Ministerio de Desarrollo Social se le proporcionó acompañamiento en la gestión, asesoramiento técnico y préstamos sin intereses. Montó la peluquería con una socia, trabajaron durante más de un año, pero tuvieron que cerrarla porque lo percibido era insuficiente para mantener la empresa en regla y obtener ingresos personales adecuados. Posteriormente la egresada consiguió un trabajo formal en un hospital, en el servicio de alimentación en las habitaciones, que le aporta mayores ingresos con menos horas de trabajo, a partir de lo cual espera retomar la capacitación.

La historia de esta egresada aporta varios datos interesantes. Primero, se trata de la ex-alumna que generó de forma más decidida una iniciativa de trabajo independiente en el área ocupacional en el que se formó. Contó con apoyo de otras instituciones sociales para ese propósito, y fracasó. Las causas del fracaso no tuvieron que ver con sus competencias en el área de Belleza, sino con la viabilidad del emprendimiento, por más que hizo un proyecto para el que contó con asesoramiento técnico y que se le aportó financiamiento subsidiado. En ese itinerario el trabajo independiente difícilmente es una primera inserción laboral exitosa para jóvenes con escasos recursos. Quienes alcanzaron ese objetivo tuvieron antes una experiencia prolongada y exitosa de trabajo asalariado, a partir de la cual fueron poco a poco poniendo en marcha una iniciativa propia (Lasida, 1993; Lasida, 2004; Lasida y Rodríguez, 2006). Otros pocos egresados entrevistados también incursionaron en modalidades de trabajo independiente, pero con varias diferencias. Eran iniciativas informales, “en negro”, para obtener ingresos complementarios a su objetivo principal, que era continuar estudiando. Para llevarlas adelante no contaron con apoyos o asesoramiento de ningún tipo. Otros egresados colaboraban en pequeñas empresas familiares, incluso desde antes de cursar la FPB, pero en ninguno de esos casos se encontró que constituyeran una meta o un proyecto principal, como sí fue para la egresada de Belleza. La presencia escasa y lateral del trabajo independiente y el fracaso de la única iniciativa importante identificada en el estudio son relevantes porque contrastan, no con un objetivo declarado, pero sí con una expectativa respecto a los resultados de la FPB, que fue reiteradamente manifestada por los docentes entrevistados. Uno de

ellos, contra lo demostrado por la experiencia de la egresada de Belleza, manifiesta lo siguiente sobre la finalidad de la FPB:

“...nosotros les enseñamos que a través de la profesión pueden abrir esa famosa compuerta para ver la luz y despegar. Precisan muy poco para despegar: el carpintero necesita unos materiales e infraestructura, el mecánico también, el que pone una pizzería también, el electricista con muy poco está trabajando.” (E.12).

Los datos indican que esta visión subestima las exigencias que supone en general la inserción laboral de los egresados, y más aún en la modalidad de trabajo independiente. La historia de esta egresada muestra la potencialidad y la efectividad de la estrategia de FPB para llegar a quienes, en situación de pobreza, quedaron excluidos de la educación media, sin siquiera poder ingresar en ella. La experiencia habla también de la importancia del apoyo después de terminada la formación. Para la egresada esa intervención fue decisiva para llevar adelante su micro-emprendimiento tras haber finalizado la formación. Las docentes lo apoyaron con dedicación y compromiso, pero ha de reconocerse que el proyecto iba más allá de la estrategia de formación de la FPB.

### **5.3.6 Los resultados mirados desde las trayectorias de los egresados**

El aporte más importante del seguimiento de egresados es el examen de los resultados de impacto de la FPB desde la perspectiva de las trayectorias de los egresados de FPB. En este análisis se identifican distintos tipos de trayectorias, teniendo en cuenta los puntos de partida y los logros alcanzados por cada egresado. Se considera el proceso, no desde el momento del egreso, sino atendiendo la situación en la que llegaron a la FPB. Se procura tener en cuenta indicadores previos a la FPB que muestren situaciones de exclusión o vulnerabilidad en los puntos de partida con los que se inició el trabajo en la escuela técnica. Dicho de otra forma, se procuró identificar a quienes en ese momento estaban en riesgo de no continuar en la educación formal y de acceder a puestos de trabajo de mala calidad, quedando encerrados en un círculo perverso que se caracteriza por no acceder a trabajos dignos por el bajo nivel educativo y no poder continuar estudiando o formándose por estar urgidos por la necesidad de tener ingresos. Para observar la vulnerabilidad o exclusión se consideran los siguientes indicadores: repetición en educación primaria o en educación media, abandono de la educación formal y nivel educativo de la madre menor al del estudiante en el momento de ingresar a la FPB. En base a estos indicadores se hizo una primera diferenciación de dos grandes tipos de estudiantes: quienes tenían por lo menos uno de estos indicadores de vulnerabilidad y quienes no. Se encontró que 7 de los egresados, algo más de una quinta parte de los entrevistados, no tenían los indicadores de riesgo y exclusión definidos. Además, en varios casos se registraron datos complementarios, no sistemáticos, que mostraban una situación económica correspondiente a sectores de ingresos medios. La presencia de estudiantes con esas características, que fue mayor a la esperada, llevó a hacer un análisis por separado de las trayectorias del grupo con indicadores y sin indicadores de exclusión.

Para la caracterización de las trayectorias se tomó como referencia la situación laboral y educativa en el momento de la entrevista. Se optó por no diferenciar las



pasantías, ya que todas ellas constituyen una relación de trabajo que se atienen a la normativa laboral. No se observó que hubiera diferencias significativas en cuanto a condiciones e incluso duración con los otros empleos de los egresados. Las prácticas son por dos años y en varios casos se extendieron a contratos permanentes. Para la situación laboral se diferencian las siguientes categorías:

- a. Trabajo satisfactorio con protección social. Incluye aquellos empleos que dan posibilidad de aprendizaje y de desarrollo, coincidan o no con el área formativa que cursaron en FPB. Cumplen con los requisitos de trabajo formal, incluyendo cobertura de seguridad social, seguro médico y otros beneficios. Se optó por no tener en cuenta la correspondencia con el área ocupacional en la que cursaron FPB porque se entiende que lo importante es que accedan a un empleo de calidad. Existen preferencias de los jóvenes, oportunidades y movimientos transversales en los sectores ocupacionales que hacen que en un sector se valoren competencias adquiridas para trabajar en otro.
- b. Trabajo con problemas. En esta categoría se incluye el trabajo no-formal, es decir, que no cumple con las exigencias de la seguridad social ni del sistema sanitario. Originalmente la categoría comprendía sólo este tipo de empleos, pero en las entrevistas se observó que los puestos de auxiliar de limpieza, si bien eran formales, no conllevan la posibilidad de aprendizaje o de desarrollo, por lo cual se optó por ubicarlos en esta categoría de “trabajo con problemas”.
- c. Las otras categorías se usan en el sentido convencional: Desocupado es quien no trabaja y está buscando trabajo; e Inactivo quien no trabaja ni busca empleo.

La categoría de “situación educativa” también se modificó respecto a la definición inicial, que consistía simplemente en diferenciar si los informantes estaban realizando algún curso, fuera de la educación formal o de la capacitación laboral. A partir de las entrevistas con los egresados se consideró necesario añadir la categoría “haber completado una capacitación”, dado que se encontró que varios lo habían hecho. En ese momento no estaban asistiendo a esa formación, pero no es adecuado equiparar su

situación a los que asisten porque no han accedido a esa capacitación posterior a la FPB.

A partir del cruce de estas categorías respecto al trabajo y al estudio se identificaron 12 trayectorias posibles, que como se verá luego, en el análisis de los casos no todas se cubrieron, pero analíticamente se considera conveniente contemplarlas. Abajo, en la Figura 7, se presenta una breve caracterización de cada una de las situaciones que resulta de ese cruce.

	Continuación educativa		
Inserción laboral	Continúan estudios o formación	No asiste pero terminó otra formación	No continúan estudios o formación
<b>Trabajo satisfactorio con protección social</b>	Trayectoria 1 Logros completos y consolidados	Trayectoria 5 Logros con riesgo de estancamiento	Trayectoria 9 Logro con riesgo de estancamiento
<b>Trabajo con problemas (no calificado, sin protección social)</b>	Trayectoria 2 Logros con problemas y posibilidades de consolidación	Trayectoria 6 Logros parciales con riesgo de estancamiento	Trayectoria 10 Logro laboral parcial con riesgo de estancamiento
<b>Desocupado</b>	Trayectoria 3 Logro educativo con problema laboral	Trayectoria 7 Logro educativo amenazado	Trayectoria 11 Fracaso con expectativas
<b>Inactivo</b>	Trayectoria 4 Logro educativo con moratoria laboral	Trayectoria 8 Fracaso con logro incompleto	Trayectoria 12 Fracaso sin expectativas
Nota: el color de fondo de las celdas de las trayectorias indica grado de problemas en las trayectorias: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Las trayectorias en fondo blanco indican logros educativos y laborales</li> <li>b. Las trayectorias en fondo gris tenue indican problemas en los procesos educativos y laborales</li> <li>c. Las trayectorias en fondo gris oscuro indican problemas importantes en los procesos</li> </ul>			

Figura 7: tipos de trayectoria por situación laboral y educativa de los egresados

Como se puede observar, éstas van desde la situación de mayor logro, en el ángulo superior izquierdo, que es continuar estudiando y tener un trabajo formal, hasta las situaciones de menor logro, en el ángulo inferior derecho, que se consideran fracaso.

Se consideró conveniente diferenciar 12 trayectorias, pero esto es un número excesivo de categorías para lograr una visión global, por lo que se organizaron en tres grupos (que se han dibujado las Figuras 9 y 10 con distintos tonos de gris), que responden al grado de logro y de problemas identificados en los procesos de aprendizaje de los jóvenes.

- a. Las trayectorias sobre fondo blanco (números 1, 2, 3, 4, 5 y 9) describen procesos con logros educativos, laborales o ambos.

- b. Las trayectorias sobre fondo gris suave (6, 7 y 10) describen procesos con logros que presentan diferentes tipos de insuficiencias, algunas laborales y otras educativas.
- c. Y las tres trayectorias sobre fondo gris oscuro (8, 11 y 12), describen procesos que se consideran de fracaso porque el egresado luego de culminada la FPB no avanzó en sus estudios, no estudia y no trabaja. Se usa el término fracaso en relación a los objetivos e impactos de la FPB, que es el foco de este estudio.

Podría dudarse si el tipo 7, deberían también formar parte de este grupo de fracaso, porque también incluye a egresados que no estudian y no trabajan. Pero se considera que la categoría 7 se diferencia de la 8 en que el egresado mantiene expectativas. La dimensión subjetiva del tránsito se ha visto que es relevante y la exclusión tiene un componente de falta de oportunidades y también de retraimiento, resignación y legitimación del excluido de la situación en la que se encuentra. En esta dimensión subjetiva radica la diferencia entre el tipo de trayectoria 7 y el 8. Y la diferencia del tipo 7, con el tipo 11 está en que en la primera los egresados registran algún logro concreto, específicamente haber culminado una formación o avanzado un grado en la educación formal. En tanto las trayectorias del tipo 11 tienen expectativas pero no registran ningún logro tangible, ningún avance efectivo para concretarlas. Por supuesto que su situación tiene es diferente que la categoría 11 en la que no se registran logros y tampoco expectativas, pero no se considera que esas diferencias no alcanzan para no calificar la trayectoria como fracaso.

A partir de la identificación de estos doce tipos de trayectorias se analizaron los procesos de los egresados, ubicándolos en cada uno de los tipos, separando por una parte a los 7 que no registraban indicadores de exclusión (Figura 9) y por otra a los otros 26 en los que se identificó uno o más indicadores de exclusión (Figura 10). A continuación se presenta, primero, la misma figura con los datos de los 7 egresados sin indicadores de exclusión y vulnerabilidad.

<b>Inserción laboral</b>	<b>Continuación educativa</b>			<b>Total</b>
	<b>Continúan estudios o formación</b>	<b>No asiste pero terminó otra formación</b>	<b>No continúan estudios o formación</b>	
<b>Trabajo satisfactorio con protección social</b>	Trayectoria 1 Logros completos y consolidados <b>3</b>	Trayectoria 5 Logros con riesgo de estancamiento	Trayectoria 9 Logro con riesgo de estancamiento	<b>3</b>
<b>Trabajo con problemas (no calificado, sin protección social)</b>	Trayectoria 2 Logros con problemas y posibilidades de consolidación <b>2</b>	Trayectoria 6 Logros parciales con riesgo de estancamiento	Trayectoria 10 Logro laboral parcial con riesgo de estancamiento	<b>2</b>
<b>Desocupado</b>	Trayectoria 3 Logro educativo con problema laboral	Trayectoria 7 Logro educativo amenazado	Trayectoria 11 Fracaso con expectativas	
<b>Inactivo</b>	Trayectoria 4 Logro educativo con moratoria laboral <b>2</b>	Trayectoria 8 Fracaso con logro incompleto	Trayectoria 12 Fracaso sin expectativas	<b>2</b>
<b>Total</b>	<b>7</b>			<b>7</b>

Fuente: elaboración propia en base a las entrevistas de seguimiento de egresados

Nota: el color de fondo de las celdas de las trayectorias indica grado de problemas en las trayectorias:

- a. Las trayectorias en fondo blanco indican logros educativos y laborales
- b. Las trayectorias en fondo gris tenue indican problemas en los procesos educativos y laborales
- c. Las trayectorias en fondo gris oscuro indican problemas importantes en los procesos

*Figura 9: tipos de trayectoria por situación laboral y educativa de los egresados que no presentaban indicadores de vulnerabilidad y exclusión.]*

Es interesante que estos siete egresados, con condiciones favorables en el punto de partida, continuaran estudiando al acabar la FPB. También es relevante que todos siguieron en la misma escuela, seis en cursos de formación profesional, que habilitan posteriormente para la educación terciaria. Los seis se mantuvieron en las mismas áreas ocupacionales en las que habían cursado la FPB; es decir, Mecánica, Gastronomía, Carpintería y Belleza. El séptimo ingresó en el Bachillerato de Administración, lo que le supuso un cambio de área ocupacional y pasar a una modalidad con más énfasis académico, orientada principalmente (no exclusivamente) a la preparación para los estudios universitarios. Estos siete egresados tenían 18 años

o menos al ser entrevistados, lo que indica escaso o nulo rezago educativo. Los dos que no trabajan, ni buscan trabajo tampoco lo habían hecho antes. Con 15 y 16 años sus familias priorizan que completen la educación y posterguen la inserción laboral. La trayectoria de estos dos indica que fueron a la FPB buscando una educación más práctica, vinculada al trabajo, pero no con la expectativa de trabajar a corto plazo. Sus procesos encajan bien en la cuarta categoría de trayectorias, de logro con moratoria, tal como se caracterizó en la tabla. Continúan estudiando a la vez que postergan el momento de entrar a la vida laboral. Además, es interesante que, dentro de este grupo que no tiene indicadores de exclusión o vulnerabilidad, estos dos egresados son los que manifestaron haber tenido más dificultades en los años que hicieron de Ciclo Básico, antes de poder ingresar en la FPB. Optaron por la FPB porque si bien no llegaron a repetir, estaban teniendo problemas de rendimiento, no lograban aprobar directamente, sino que cada año les quedaban varias asignaturas con exámenes pendientes. En estos dos casos la motivación por la FPB no parece haber estado en lo ocupacional, sino en una modalidad alternativa de Ciclo Básico, más práctica, más aplicada y más accesible.

Cabe señalar que los siete se mantuvieron ininterrumpidamente en la educación formal o realizando algún curso. Dos hicieron cursos de capacitación, y en cuanto tuvieron edad se inscribieron en la FPB. Otros cinco cursaron algunos grados de Ciclo Básico. Les estaba yendo bien, pero en cuanto pudieron, optaron por la FPB. Sólo los dos correspondientes a la trayectoria 4, mencionados en el párrafo anterior, dijeron haber tenido problemas de rendimiento antes de ingresar a la FPB. Estos datos permiten darle profundidad, ver las historias por detrás de los datos de las inscripciones que, como se vio tienen muchos más ingresos en 2º e incluso en 3er grado, que en 1º de FPB. Los procesos de estos adolescentes sugieren que para ellos no fue una segunda opción, sino que era la primera, que tuvieron que postergar por el requisito de la edad de ingreso.

Entre los que estaban trabajando en el momento de la entrevista, los dos estudiantes de 15 y 16 años contaban con empleos no formales. Uno de ellos estaba

trabajando en el comercio gastronómico de sus padres y el otro en un lavadero industrial. La informalidad de sus trabajos probablemente obedezca a los exigentes requisitos que existen para contratar menores de 18 años<sup>113</sup>. De los siete procesos que iniciaron la FPB sin indicadores de exclusión, estos son los únicos que muestran algún nivel de problemas, en concreto en la informalidad de sus puestos. Es esperable que los superen porque continúan estudiando, lo que les facilitará la solicitud de mejores trabajos, y porque la mayoría de edad también favorecerá el acceso a puestos formales. Los otros tres trabajan en empleos formales, en una charcurtería, en un taller mecánico y el tercero también en mecánica, en la Intendencia Municipal de Montevideo. Es interesante el proceso de este último porque hizo la pasantía allí, lo que le permitió informarse de una convocatoria a contrataciones en la que finalmente fue seleccionado.

En la trayectoria 1, caracterizada en el cuadro como “logro completo y consolidado” se ubican tres egresados. Su definición responde al hecho de que lograron continuar estudiando e insertarse en trabajos formales. En estos casos educación y trabajo se retroalimentan, por eso se habla de un logro consolidado. Tienen trabajos estables y todo indica que podrán mantenerlos mientras estudian. Puede preverse que en todo caso sean los jóvenes quienes, llegado el momento, dejen el trabajo en busca de mejores oportunidades.

En la Figura 10 que se presenta a continuación se hace el mismo análisis para los 26 graduados, que en el momento de la matrícula presentaban alguno de los tres indicadores de exclusión y vulnerabilidad detallados anteriormente. Como puede verse, hay una mayor diversidad de trayectorias.

---

<sup>113</sup> Debe solicitarse un permiso al Instituto Nacional de la Niñez y la Adolescencia.

Inserción laboral	Continuación educativa			Total
	Continúan estudios o formación	No asiste pero terminó otra formación	No continúan estudios o formación	
Trabajo satisfactorio con protección social	Trayectoria 1 Logros completos y consolidados 5	Trayectoria 5 Logros con riesgo de estancamiento	Trayectoria 9 Logro con riesgo de estancamiento 3	8
Trabajo con problemas (no calificado, sin protección social)	Trayectoria 2 Logro con problemas y posibilidades de consolidación 4	Trayectoria 6 Logros parciales con riesgo de estancamiento 1	Trayectoria 10 Logro laboral parcial con riesgo de estancamiento 2	7
Desocupado	Trayectoria 3 Logro educativo con problema laboral 4	Trayectoria 7 Logro educativo amenazado 3	Trayectoria 11 Fracaso con expectativas	7
Inactivo	Trayectoria 4 Logro educativo con moratoria laboral 4	Trayectoria 8 Fracaso con logro incompleto	Trayectoria 12 Fracaso sin expectativas	4
Total	17	4	5	26

Fuente: elaboración propia en base a las entrevistas de seguimiento de egresados

Nota: el color de fondo de las celdas de las trayectorias indica grado de problemas en las trayectorias:

a. Las trayectorias en fondo blanco indican logros educativos y laborales

b. Las trayectorias en fondo gris tenue indican problemas en los procesos educativos y laborales

Las trayectorias en fondo gris oscuro indican problemas importantes en los procesos

**Figura 10:** tipos de trayectoria por situación laboral y educativa de los egresados que presentaban indicadores de vulnerabilidad y exclusión.

Comenzando el análisis por las trayectorias que muestran problemas, se observa que en esta Figura hay varias, a diferencia de la anterior. Es decir que los egresados que llegaron a la escuela técnica con indicadores de vulnerabilidad y exclusión tuvieron peores resultados que aquellos que no los tenían. Las trayectorias definidas como fracaso, la número 11 y la número 12, no registran ningún caso. Esto sería un dato positivo si se confirmara en un seguimiento de egresados con una muestra con valor probabilístico o con alcance censal. Pero este buen resultado se relativiza si se tiene en cuenta el alto número de abandonos que se da en la FPB. Es razonable esperar que si se hiciera el seguimiento de quienes abandonaron la FBP se encontraría un porcentaje importante en esas dos trayectorias, así como en el resto de la columna de los que no continúan estudiando. Empiezan a aparecer trayectorias con problemas importantes



en la número 10, en la que se ubicó a dos estudiantes que no continuaron estudiando tras graduarse y que han desempeñado trabajos con problemas. En un caso se trata en una pasantía de auxiliar de limpieza en el CETP-UTU, que no es un empleo calificado, ni exige capacitación previa (el mercado no requiere educación media básica para estos puestos). El otro es un empleo no formal, como camarera en un restaurante. No son empleos de calidad y, como dice la definición de la trayectoria, hay riesgo de que se estancuen en puestos de ese tipo y no logren acceder a mejores oportunidades.

En orden decreciente de problemas siguen las trayectorias 6 y 7 de la tabla, conformadas por cuatro casos que tuvieron logros iniciales. Tras terminar la FPB hicieron y aprobaron otros cursos que complementaron su formación: informática e inglés, operador informático, gastronomía y 1er año de Bachillerato de Turismo. Pero no continuaron estudiando, y de hecho no realizaban ninguna formación cuando se les entrevistó. Dos de estos egresados estaban desocupados; es decir que ni estudiaban ni trabajaban. Y otros dos trabajaban en lo que las Figuras se ha definido como trabajo con problemas, o trabajo con problemas de calidad importantes. En un caso ayudaba al padre en trabajos de electricidad, ubicándose en un lugar intermedio entre trabajo familiar no remunerado y trabajo informal. En el otro caso realizaba una pasantía en el CETP-UTU como auxiliar de servicio. Algunos de estos egresados expresan la aspiración de volver a estudiar más que de trabajar, pero no lo estaban haciendo. Otro de los jóvenes graduados tiene problemas de salud que le restan capacidad para trabajar y para estudiar.

Los 2 egresados que se ubicaron en la trayectoria 10 estaban trabajando formalmente, por lo que se entiende que alcanzaron uno de los objetivos de impacto que se propone la FPB. Tienen un riesgo de estancamiento ya que no continuaron estudiando después de graduarse. Es interesante el proceso de una de ellas, que primero instaló una peluquería con ayuda del Ministerio de Desarrollo Social, a través de contactos facilitados por la Escuela. Finalmente entró a trabajar a un hospital, en un puesto con posibilidades de desarrollo en la institución.

En contraste, un grupo importante de egresados con indicadores de vulnerabilidad y exclusión, 17 en total o dos terceras partes de los 26 entrevistados, continuaron estudiando después de egresar y lo estaban haciendo en el momento de ser entrevistados. Ocho de ellos estaban desocupados o inactivos; es decir que no buscaban trabajo. La mayoría, incluso entre los que buscaban trabajo, muestra que prioriza continuar estudiando por encima de la inserción laboral. De todos ellos, dos nunca habían trabajado desde la graduación, justamente por entender ellos y sus familias que el empleo podría interferir con sus estudios. Los que buscaban trabajo, lo hacían con criterios exigentes, en el sentido de que debía ser compatible con la continuidad en los estudios. Cuatro de los que estaban estudiando tenían lo que se ha denominado como trabajos con problemas. Pero este tipo de trayectoria (la número 2), no parece tan crítica como las anteriores, en las que los egresados tampoco tienen empleos de calidad pero dejaron de estudiar. Y no es tan crítica porque continuar estudiando potencia sus posibilidades futuras de lograr mejores empleos. Sus trabajos son variados. Por ejemplo, en un caso elabora y vende productos de repostería desde su casa. Otro colabora en talleres mecánicos de amigos o familiares, sin percibir ingresos estables y sin formalización del puesto. Estos egresados dicen priorizar la continuación de la formación. En varios casos los trabajos son en las mismas áreas ocupacionales en que se han formando, o se relacionan con lo que han estudiado. Varios de los egresados que trabajan han decidido cambiar de empleo, y casi siempre la motivación para hacerlo es mejorar las condiciones para continuar estudiando. Por ejemplo, en algunos casos buscaron lugares más cercanos, lo que facilita y reduce el tiempo de los traslados al centro de estudios. Otros, de Gastronomía, prefirieron dejar puestos permanentes en panaderías y charcuterías por otros discontinuos, como servicios de eventos y fiestas, porque les deja más tiempo para estudiar. Por lo tanto, aún siendo empleos con problemas de calidad, igualmente se retroalimentan con la formación, aportando a los egresados experiencia, capacitación práctica y contactos, además de ingresos, lo que en el futuro puede contribuir a una mejor inserción laboral.

Finalmente, la trayectoria 1, que se describió como de logro completo y consolidado, describe la situación de cinco egresados que tienen trabajo formal y a la

vez continúan estudiando. En este proceso se observa la mejor retroalimentación entre la continuación de los estudios y una experiencia laboral de calidad. Debe destacarse que tres de los cinco trabajan como mecánicos en la Intendencia Municipal de Montevideo, a raíz de haber realizado ahí las prácticas ofertadas por la escuela. Esto refuerza la importancia de las pasantías en la estrategia educativa de FPB, que aunque son escasas, tanto los docentes como los graduados las perciben como importantes. A esta percepción se añade ahora la evidencia de que los mejores resultados observados en las trayectorias incluyen una presencia importante de pasantías. “Mejores resultados” se refiere a los logros -en este caso, estudiar y trabajar- con respecto al punto de partida, que en este contexto significa ingresar en la FPB con algún indicador de exclusión o vulnerabilidad. Es importante señalar que, si bien las pasantías tiene una presencia muy escasa en la FPB, está relacionada con los casos más exitosos.

Tras analizar por separado las trayectorias de quienes no registraban los indicadores de exclusión y vulnerabilidad y de quienes sí lo hacían, se pasa ahora a comparar los resultados entre ambos grupos. Es necesario recordar que son indicadores que tienen una fuerte relación con la pobreza y con quienes quedan relegados por la combinación de desigualdades socioeconómicas y educativas. Por lo tanto, observarlos proporciona indicios sobre cómo se vincula la FPB con los procesos de reproducción de desigualdades o, en sentido contrario, cómo contribuyen a la justicia social. No interesa, ni corresponde, hacer un análisis cuantitativo detallado, porque los resultados no son representativos, ni siquiera de la población de la escuela estudiada. Pero a la vez, la revisión global de donde se ubican las trayectorias de uno y otro grupo muestra la potencialidad que tendría hacer el mismo análisis de tipos de trayectorias detalladamente, sobre datos censales o representativos de las procesos de los egresados.

El primer contraste entre los dos grupos se refiere a que quienes tuvieron un mejor puntos de partida continuaron estudiando, y un tercio de los otros no lo hicieron. En la calidad de los trabajos a los que acceden también son mayores los logros entre los que

partieron de las mejores posiciones, pero aquí las diferencias son menos contundentes que en lo que respecta a la continuidad educativa. Esto podría obedecer a la preferencia por continuar estudiando, en tanto cuentan con la posibilidad de hacerlo. El otro contraste es la presencia importante de quienes revelan carencias en sus puntos de partida en los tipos de trayectorias con problemas (grupo gris tenue en la Figura 10. En concreto, entendiendo como trayectorias con problemas las 6, 7 y 10, se observa que hay 6 egresados de los que registraban algún indicador de exclusión y vulnerabilidad al principio y ninguno del otro grupo. Es un dato relevante que en ninguno de los dos grupos aparecen trayectorias de los tipos que se caracterizaron como de fracaso. Esto probablemente obedezca a la fuerte selección que se realiza durante la FPB. Es razonable pensar que quienes tengan más posibilidades de fracasar no lleguen a culminar, por lo tanto también puede estimarse que por no haber completado la FPB y por condiciones previas con las que la iniciaron, muchos de ellos estén en las tres categorías definidas como fracaso. En todo caso esto sugiere que es importante que los futuros estudios de egresados incluyan las trayectorias de quienes abandonaron.

En el análisis de las trayectorias aparecen algunos casos con características que requieren un análisis específico, porque muestran efectos de la FPB en egresados que tenían características especiales en el punto de partida. Se trata de quienes ingresaron en la FPB con diferencias de edad importantes, después de haber transcurrido períodos prolongados fuera de la educación formal. Se trata de cinco egresados que se matricularon entre 4 y 33 años después de haber dejado de estudiar. El primer dato relevante es que la FPB logró captarlos, que superaran los cursos y que se graduaran. Estos son los casos más críticos en los que el Plan cumplió el papel de segunda oportunidad, justamente por la duración extensa y diversa de los períodos de desvinculación educativa. Los cinco coinciden en que el mayor esfuerzo fue retomar la rutina y el hábito de estudio, y salir de situaciones de exclusión no sólo en las oportunidades y recursos, sino también en las relaciones, la información y hasta los espacios en que transcurrían sus vidas antes de retomar los estudios.

“Pasaron diez años desde que dejé de estudiar, fue como empezar todo de nuevo.

- *¿Hubo alguna dificultad en especial que hayas sentido al volver a estudiar después de esos años?*-Dificultad de salir de la burbuja del entorno, de estar siempre en lo mismo, abrirte la cabeza, decir: Esto es el mundo, empezar a conocer, a profesionalizarte en algo... Me encantó eso de poder volver al estudio, pensé que iba a ser muy difícil porque en FPB había chiquilinas de 15, 16 años y pensé que con mi edad no me iba a poder adaptar a ellas, pero me pude adaptar lo más bien.” (E. 44).

El curso de Belleza es particularmente relevante por captar mayoritariamente mujeres (con pocas excepciones) y porque, de acuerdo a lo planteado por una de las docentes de taller, ser elegido porque los contenidos contribuyen a que las estudiantes se sientan mejor con ellas mismas. A la vez la docente valora que para las estudiantes el curso sea “como un camino de autonomía”. En este sentido, es elocuente el relato del proceso personal de una de las egresadas.

“No estudiaba. No trabajaba ni nada. Después de que quedé embarazada me casé y nunca más trabajé. Vivía en mi casa ocupándome del hogar, de mi hija y de mi familia. Entonces no salía, estaba como media apartada. Cuando vine acá para poder anotarme, no me animaba, venía y me iba, hasta que un día hablé con una adscrita y me dijo: “¡Claro que podés hacer el Ciclo Básico y seguir después el bachillerato y todo!”. (E.39).

Este es el caso de mujeres que habían estado limitadas al ámbito doméstico, absorbidas por el papel de madres y por roles de cuidado de otros familiares. Hay evidencias que muestran que estas historias de socialización femenina retraída y subordinada se corresponden mayormente con adolescentes que ni estudian ni trabajan (y tampoco lo buscan). Se trata de procesos arraigados culturalmente, reproducidos de forma intergeneracional, ante los cuales es difícil intervenir desde las políticas (Filardo, 2010; De Hoyos et al., 2016). De acuerdo al testimonio de otra egresada, la FPB muestra efectividad para ofrecer oportunidades y dar respuesta a estas situaciones:

“Cambié un montón. Mentalmente crecí, me abrí más. Antes vivía en una burbuja (siempre el mismo círculo, el mismo entorno). Estoy más sociable con la gente, la forma de expresarme. Empecé a salir, a conocer gente, a los profesores, a los talleres a donde te llevaban, los paseos, empezás a abrirte un poco más. (...) Gracias a la FPB estoy en donde estoy ahora. Pude terminar el Ciclo Básico y estoy haciendo Bachillerato. Si hubiera seguido Peluquería sin esas materias [las que tiene la FPB], hubiera terminado Peluquería. A veces te ponés a pensar: “Pah, yo solo quería estudiar peluquería y mirá en todo lo que terminé.” (E.25).

Este testimonio muestra el impacto de la FPB en mujeres adolescentes, jóvenes y adultas, que ni siquiera se planteaban la posibilidad de continuar estudiando. Como en otros casos analizados, se hace evidente lo acertado y la eficacia que alcanza la combinación del oficio con la continuidad de la educación media básica, que eran caminos precozmente bifurcados (al terminar la escuela primaria) antes de la FPB.

Estos procesos confluyen con los de los 5 varones que hacía varios años que habían abandonado el sistema educativo. A todos ellos la FPB les permitió retomar la educación, fortalecer su autoconcepto, abrir su red de relaciones y (en cuatro de los casos) continuar estudiando después de empezar a trabajar.

A continuación se presentan una serie de conclusiones sobre los efectos de la FPB en las trayectorias de sus graduados. En el estudio se distinguen diversos tipos que se reagruparon de acuerdo a distintos criterios con un propósito analítico: Primero en referencia a los indicadores de exclusión y vulnerabilidad, y después de acuerdo al grado de logro-problema-fracaso observado en cada una de las trayectorias. A partir de los datos recogidos sobre las trayectorias, se sintetizan así los resultados desde una perspectiva global:

- 1) *Graduados que eligieron la FPB, sin que se observaran carencias externas*<sup>114</sup>  
*para seguir estudiando, por preferir una alternativa educativa más práctica y*

---

<sup>114</sup> Se usa en esta tipología final el término carencias externas, procurando incluir los indicadores de exclusión y vulnerabilidad y también dándole un sentido más amplio, referido a carencias que no tienen que ver con las capacidades de los entrevistados, sino con condiciones del contexto. Además de las

*cercana al mundo del trabajo.* Son los 7 adolescentes que corresponden a la Figura 9 . Ingresaron en la FPB lo más temprano que pudieron, sin haber estado en ningún momento fuera de la educación formal.

- 2) *Los egresados con carencias de partida para seguir estudiando y que tras graduarse lograron continuar en la educación formal o en la formación profesional, o se insertaron laboralmente o que tuvieron ambos logros, educativos y de empleo.* A este grupo corresponden la mayoría de las trayectorias de los egresados entrevistados, en concreto 20 de los 33, ubicados en las trayectorias 1, 2, 3, 4 y 9, que aparecen en la Figura 10 sobre fondo blanco. Sólo en cinco de ellas se observó un éxito completo y consolidado, en tanto que los egresados continuaron estudiando y a la vez obtuvieron empleos formales y calificados. Debe destacarse que tres de ellos hicieron prácticas, que se muestran como una herramienta efectiva y necesaria para lograr estos resultados, pero muy insuficientemente utilizada. Muy cercano a este primer subgrupo se ubican las trayectorias de otros 4 egresados, que estudian y trabajan, pero en empleos con problemas. A su vez aquí hay que diferenciar a aquellos que están en empleos informales pero calificantes, o sea que les aporta experiencia y capacitación, de quienes están en empleos de auxiliar de limpieza, cuyo valor radica casi exclusivamente en reportar ingresos. Dentro de este mismo grupo de trayectorias, abriendo sucesivos círculos concéntricos de eficacia, en el siguiente podemos ubicar los procesos de otros cuatro egresados que optaron por seguir estudiando y no trabajar. Prefirieron demorar el momento de la inserción laboral, privilegiando el contar con mejores condiciones para continuar estudiando. Otros tres egresados, que se incluyen en este tipo de trayectorias, tenían empleos formales, pero no continuaron estudiando. Algunos de ellos están en empleos con posibilidades de desarrollo, y además no descartan continuar estudiando en el futuro. Por lo tanto, estas estrategias muestran la eficacia de la FPB en cuanto a la inserción laboral,

---

definidas como indicadores de exclusión y vulnerabilidad, en algunos de los egresados se identificaron otras insuficiencias o debilidades procedentes del entorno, que afectaban sus posibilidades de continuar estudiando. Por lo tanto se prefiere hablar de carencias, en términos más amplios, que cuando se registran como tales siempre incluyen los referidos indicadores.

aunque tienen un riesgo de estancamiento si los egresados se chocan contra un techo en sus posibilidades, porque la sola aprobación del nivel básico de la educación media puede resultarles insuficiente para ciertos objetivos laborales. Finalmente, dentro de este grupo de trayectorias aparecen cuatro que continuaron estudiando y que en el momento de la entrevista estaban sin trabajar pero buscando empleo. Como en el caso de los inactivos, esta situación puede ser coyuntural y obedecer a la priorización del estudio; es decir, a la decisión de esperar a encontrar una oportunidad laboral que no interfiera con la continuidad de los nuevos estudios. A pesar de la diversidad de situaciones, en todas ellas se encontró satisfacción en los logros alcanzados después de completar la FPB. Más allá de que sólo las primeras mencionadas hubieran alcanzado logros completos en cuanto a combinar estudio y trabajo, los demás entrevistados expresaron expectativas dinámicas respecto a mejorar o encontrar trabajo en el futuro y a continuar la formación.

- 3) *Egresados que teniendo carencias críticas en el momento del ingreso a la FPB, al graduarse no están estudiando, tienen trabajos de mala calidad o están desocupados.* Son 6 casos ubicados en las trayectorias 6, 7 y 10, que aparecen en la Figura 10 sobre fondo gris tenue. Su situación es distinta: cuatro de ellos terminaron una formación. En un caso, aprobó un año de Bachillerato Tecnológico tras finalizar la FPB. Es decir que obtuvieron un logro educativo relevante, pero no suficiente para insertarse laboralmente o para acceder a un trabajo de calidad. Cuatro de ellos trabajan en empleos de mala calidad. En esta categoría se ubicó a quienes tienen trabajos no-formales y también a los formales de auxiliar de limpieza. Estos últimos muestran los límites de la eficacia de la FPB. Tienen la situación más crítica, ya que el puesto no les ofrece posibilidades de desarrollo y tampoco les aporta mayor calificación o reconocimiento en el mercado laboral. Y dos de ellos están desocupados, si bien completaron otra formación tras la FPB. Estos egresados tienen la peor situación, ya que en el momento de ser entrevistados no estaban estudiando ni trabajando. Son pocos en su conjunto, aunque para el análisis deben sumarse



los ubicados en el primer tipo de trayectoria, es decir, las dos terceras partes de quienes ingresan y no logran graduarse. Estos lograron egresar, pero es dudoso el aporte que les ha supuesto la FPB. Entre los resultados positivos se destaca que cuatro de los seis continuaron formándose (aunque no lo estuvieran haciendo en el momento de la entrevista), que cuatro (no los mismos) estaban trabajando y que los dos que no trabajaban estaban buscando empleo, lo que significa que mantenían la expectativa y también la posibilidad de conseguirlo. El principal fracaso en estas historias parece estar en no haber podido integrarse laboralmente o no haber logrado hacerlo satisfactoriamente en un empleo de calidad. Es posible incluso que el empleo sea la condición para que se planteen la posibilidad de continuar la formación o la educación formal. Si se acepta que un punto crítico es el acceso al trabajo, entonces las pasantías adquieren relevancia; pero estas, que se mostraron relevantes en la estrategia, resultaron fallidas para la gran mayoría de los estudiantes de FPB. Estos seis estudiantes no pudieron realizar pasantías genuinas. Sólo algunos de ellos tuvieron la oportunidad de realizar las pasantías de auxiliar de limpieza, que como se ha señalado no son realmente pasantías, sino modalidades de empleo temporal o de emergencia, que no aportan a quienes las realizan mayor capacitación ni relaciones con el mundo laboral de sus áreas ocupacionales.

Estos seis casos muestran carencias y es probable que fracaso (si no logran superar las situaciones en las que estaban cuando se los entrevistó), en una escuela de FPB reconocida por ser de las mejores implementaciones del Plan.

Finalmente interesa destacar las seis trayectorias que retomaron la educación formal tras *varios años sin estudiar*. Estos itinerarios no aparecen discriminados en las Figuras de análisis de las trayectorias. Los seis casos se distribuyen en distintas categorías de las Figuras sobre indicadores de exclusión y vulnerabilidad. Se ha de destacar que las seis muestran una gran efectividad de la FPB en el cumplimiento de su rol de segunda oportunidad, que es especialmente aplicable para estos egresados. Incluyen situaciones muy diversas en lo que respecta a haber dejado precozmente la

educación formal. La educación formal se había dejado entre 4 y 33 años antes. En las seis se percibió una distancia apreciable con el resto de los compañeros, aunque lo manejaron muy bien y fue valorada por unos y otros más como una riqueza por la experiencia adquirida que como una dificultad. Tal como narran tanto los más jóvenes como los estudiantes de más edad, la integración en los grupos de clase requirió un apoyo especial de algunas figuras con roles que son una innovación de la FPB, como es el orientador. La inclusión es un logro que ha de reconocerse a la FPB, al menos en el caso de esta escuela técnica.

#### **5.4. Los aportes de otros estudios de caso**

Se han encontrado escasos estudios sobre la FPB y ninguno de resultados, menos aún en base al seguimiento de egresados. Por un lado, llama la atención la falta de evaluaciones del programa, especialmente porque el Ministerio de Educación lo reconoce como una innovación importante y porque lleva más de 10 años implantado. Por otro lado, esto no sorprende puesto que es común en la política pública uruguaya que la educación formal no se evalúe; y cuando se hace, no se difunde ni se posibilita que otros actores participen en la evaluación. Sí se ha encontrado un estudio sobre otra escuela de la periferia que muestra coincidencias y diferencias relevantes con el caso aquí abordado. Se trata de la implementación de la FPB en una escuela ubicada en una zona de ingresos bajos del Departamento de Canelones, también en el área metropolitana (Gonzalez, 2014). Para facilitar el análisis, se denominará Escuela 1 a la seleccionada para el estudio de caso de esta tesis, de manera que pueda diferenciarse de esta otra. De acuerdo a los datos disponibles, que no son comparables en detalle, aparecen similitudes en la población de ambas. En las dos predominan adolescentes procedentes de sectores de bajos ingresos, con madres que mayoritariamente no han culminado la secundaria. Una parte importante de los estudiantes de FPB ha repetido o abandonado la educación durante algún período, antes de ingresar. La mayoría de los estudiantes también son adolescentes en la Escuela 2. Coinciden también en que algunos estudiantes son mayores que se integran bien y se valora que tienen una influencia positiva en los grupos, al ser una presencia más madura.

En ambas se observa que el taller es importante para la motivación de los estudiantes para hacer la FPB. Es interesante lo que agregó un estudiante de Canelones, respecto a las ventajas de la FPB en contraste con el Ciclo Básico: “acá eliminan las materias innecesarias” (González, 2014:14). Los roles y los espacios son similares, lo mismo que el tamaño de los grupos, destacándose el esfuerzo por tener grupos de 25 y no de 35 con el ánimo de lograr vínculos más personalizados. También en ambas se relata que se realizan visitas a las familias, en sus casas, como parte del vínculo con cada estudiante. Al igual que en la Escuela 1, la información de la gestión con la que se cuenta en Canelones, se basa más en las percepciones de los actores que en registros sistemáticos.

En otro estudio se comparó la FPB con otra modalidad de inclusión educativa, en base a entrevistas realizadas en dos centros. En la siguiente cita se observa el juego de relaciones entre los roles creados en la FPB, en lo que coincide con los hallazgos de la Escuela 1.

Las fuentes muestran una suerte de círculo virtuoso de integración de los estudiantes cuando se combina un fuerte liderazgo del director, una marcada ascendencia del maestro del taller y un activo rol del educador social. También hay evidencia en el sentido contrario, de un círculo vicioso cuando los tres roles interactúan con base en bloqueos (Fernández y Alonso, 2012, p.27).

En la Escuela 2 se menciona que la asistencia es muy irregular. En una misma jornada los estudiantes asisten a unas materias y no a otras. Estas situaciones no se registran en la Escuela 1. Por el contrario, se informa que se realiza un control de asistencia por parte de los docentes y de los educadores y que, cuando se observan problemas, se habla personalmente con quienes están ausentándose y se implementa un mecanismo de acompañamiento, que también, implícitamente (sin que lo mencionaran los docentes entrevistados), opera como control. A estas dificultades se añaden en Canelones problemas de convivencia y de orden mínimo de trabajo, de que tampoco se observan en las entrevistas al equipo docente y a los egresados de la

Escuela 1. Ninguno de los testimonios de la Escuela 1 pinta, ni de cerca, una situación como la que se describe a continuación:

Desde la perspectiva de los jóvenes, el inconveniente mayor que perciben son los problemas de conducta de sus compañeros. Los ruidos molestos en el salón distorsionan la clase y hace, según los entrevistados, difícil escuchar al profesor y concentrarse: *Y sí, porque te podes imaginar que si yo te estoy hablando a vos y atrás todo el mundo está gritando, golpeando las mesas y otro con la música prendida, no escuchas nada. Aunque te sientes cerca no escuchas nada, entonces es medio difícil* (E5f). Los alumnos atribuyen la responsabilidad a los docentes, que, según ellos, deberían poner más límites: *los profesores, al menos en las teóricas, los gurises hacen lo que quieren, los profesores están explicando y ellos hacen bochinche y no te dejan escuchar nada. Yo para mí los profesores tendrían que ser un poquito más rectos o por lo menos asustarles un poco más con una suspensión o algo, pero no lo hacen, lo único que hacen es darle la vuelta a la cara y seguir tratando de explicar, pero no le hacen corte* (E5f). Estas declaraciones concuerdan con la normalidad con la que perciben algunos “jorobar” en la clase. (Gonzalez, 2014: 27,28)

Este contraste parece confirmar la percepción de varios entrevistados de la Escuela 1, respecto a que es un centro “modelo”, donde la FPB funciona significativamente mejor que en otros. Llama la atención la diferencia entre estas escuelas en cuanto a la forma de entender el vínculo entre los adolescentes y el centro educativo. Una docente de Canelones describió que “la forma de tratarse entre ellos en el barrio, es la misma forma como se conducen dentro de la institución” (Gonzalez, 2014: 28). En cambio, en la Escuela 1 los docentes relatan cómo los estudiantes manejan los distintos comportamientos que tienen en la escuela y en el barrio, incluso en la forma de expresarse y de saludar. Esto genera cambios en la actitud y en el estado de ánimo, que perciben los propios estudiantes, en contraste con la Escuela 2 donde, tal como testimonian el estudiante y el docente, hay una percepción de desorden. En la Escuela 1 tanto los docentes como los egresados transmiten la percepción de sentirse seguros. Incluso un docente dice que en la escuela “se sienten protegidos”, hasta el punto de

que van aunque se les haya avisado que por alguna razón no hay clases. Se concluye que para los estudiantes de la Escuela 1, barrio y escuela son “realidades distintas”.

En la Escuela 1 se valora la construcción de vínculos que combinan apoyo y afecto con supervisión y exigencia, todo ello con un fuerte carácter de personalización. En este sentido, aparecen como decisivos los roles de los educadores de la FPB, una de las cuales describe así su labor:

Hay que ir generando cierto compromiso con lo que se está haciendo. En un principio es acá el compromiso (terminar de estudiar), para luego saber que hoy o mañana voy a tener un empleador que me va a exigir ciertas obligaciones, me va a exigir que yo trabaje, que entre en hora. Y acá lo empezamos a hacer: “¿Cómo vas a entrar tarde? Es el tercer día que entrás tarde, si fuera un trabajo te tendría que descontar (...)” El tema es recobrar la confianza cuando venís tan cascoteado o cuando se te metió en la cabeza que no podés pasar (E.5).

En la Escuela 2 se observa que los docentes tienen una percepción crítica de las familias, que se distancia de la recabadas en la Escuela 1. En ésta se reconoce que muchas veces no se tiene apoyo de la familia, pero se trabaja sobre esa base, reconociendo que es una limitación y, cuando es posible, se exige el compromiso y participación de las familias. Una educadora de la Escuela 1 relata así el intercambio que establece con algunos de los padres:

Les pregunto: *¿Usted lo ayuda?*. Me dicen: *no terminé la escuela...*[Les respondo:] No importa que no haya terminado la escuela. La idea es acompañarlo en este proceso, tener un interlocutor que los escuchen en lo que dan en Idioma Español... Esto es sentirse acompañado (E.2).

En contraposición, en la Escuela 2 se menciona entre las dificultades la situación de quienes asisten para recibir la Asignación Familiar, planteando como un problema que “la decisión de ingresar en la FPB en algunos casos está motivada por la retribución

monetaria que implica” (Gonzalez, 2014:11)<sup>115</sup>. El dato por una parte confirma la capacidad de reclutamiento de los más pobres, pero por otra expone las dificultades para recibir y trabajar en la escuela, por la falta de motivación que puede implicar. Dicha medida, que supone un importante esfuerzo fiscal, fue diseñada para incentivar la asistencia a la escuela (Antía et al., 2013) y, sin embargo, el equipo docente que trabaja con esos adolescentes lo percibe como la causa de un problema de falta de motivación que dificulta cumplir adecuadamente con el propósito educativo. Vale la pena detenerse en este punto puesto que es necesario confrontar y buscar soluciones a esta disonancia entre los esfuerzos que se hacen desde la política social asistencial y la política educativa a la que procura fortalecer, de manera que se potencien ambas.

En lo curricular también se observan diferencias entre ambas escuelas. En concreto, el EDI es una de las columnas vertebrales pedagógicas en la Escuela 1 y la FPB lo plantea sistemáticamente, como un espacio de elaboración y producción. Por otro lado, en la Escuela 2 aparece sólo como un espacio de seguimiento de los estudiantes. Existe discrepancia entre ambas escuelas respecto a la importancia de definir criterios de calidad y de evaluación de los aprendizajes de los componentes de la FPB. Muy vinculada a este tema, otra disimilitud con la Escuela 1 es que, en la Escuela 2, no se pone énfasis ni se reconoce como un aporte de la FPB el aprendizaje de conocimientos básicos, a través e integradamente con el aprendizaje ocupacional del taller. Se reconoce que el taller es motivador y que representa un mecanismo de reducción de las exigencias, pero no se percibe como un recurso didáctico, tal como ha desarrollado la otra escuela.

Desde los discursos de los docentes se pudo percibir que la accesibilidad está dada por la evaluación que se hace promediando la nota del taller con la nota de cada

---

<sup>115</sup> Las Asignaciones Familiares son una intervención de transferencia monetaria condicionada que se entrega a las madres con menos ingresos. Como contrapartida, se exige que las mujeres embarazadas y los niños más pequeños se realicen controles de salud y que los hijos asistan a la escuela. Como ya se ha mencionado, Uruguay tiene un problema importante de cobertura en la educación media, por lo que el monto monetario es significativamente mayor para los adolescentes que para los niños en edad escolar (Antía et al., 2013) Por lo tanto, las madres de los estudiantes de la FPB perciben ese beneficio por la asistencia de sus hijos a la escuela.

materia teórica, lo que les da más posibilidad de aprobar las materias teóricas a los jóvenes, ya que la mayoría se desempeñan mejor en el taller (Gonzalez, 2015:21).

El promedio tiene sentido como expresión de un trabajo conjunto entre el taller y las asignaturas, no como mecanismo para bajar el listón de requerimientos. También debe señalarse aquí que en la Escuela 2 hay algunos talleres que son bien valorados. Entre ellos destaca el de Gastronomía, donde, al igual que en la otra escuela, se dice que hay muy buen clima y que el docente “es un referente” para los alumnos.

A continuación se aborda la relación de la FPB con el mundo del trabajo desde la perspectiva de las dos escuelas. Los actores del mundo del trabajo que aparecen muy presentes en el discurso y en la práctica de la Escuela 1 están prácticamente ausentes en la información recogida en el otro centro. Esto tal vez tenga relación con la forma de concebir los talleres ocupacionales, que se caracterizan por tener una metodología prácticamente opuesta. En tanto en la Escuela 1 se realizaron mapeos productivos (que no se mencionan en el estudio sobre la Escuela 2) consultando a los actores del mundo productivo para decidir las áreas ocupacionales y para adecuar los contenidos, en la Escuela 2 se utilizó un procedimiento y sobre todo una fuente de información muy diferente, como se describe a continuación:

Las orientaciones que se ofrecen en la FPB de [la Escuela 1] fueron establecidas a partir de un relevamiento estadístico a jóvenes de la zona que habían desertado del sistema educativo, lo cual permite satisfacer demandas específicas de capacitación de la zona y de este modo poder constituirse como una propuesta atractiva para los jóvenes del barrio (González, 2015, p.16).

Queda la duda de si se priorizó la motivación de los estudiantes como criterio para decidir los talleres o si hubo un error metodológico, ya que los jóvenes que dejaron de asistir a la educación no son una fuente idónea para definir las posibilidades posteriores de inserción laboral. Por otra parte, como se vio en el otro caso, la zona de procedencia es probable que no coincida con aquella donde existen oportunidades

laborales. Subordinando ambos, el efecto no querido resultante es probable que sea una restricción y segmentación de las posibilidades laborales.

En el informe de la Escuela 2 se menciona que de acuerdo a los docentes de esta escuela, el FPB no cumple con sus propósitos.

Los docentes mencionaron que del FPB no salen preparados para trabajar, sino que necesitarían seguir estudiando. Pero al mismo tiempo sugieren que muchos no salen preparados del FPB para estudiar en un bachillerato de secundaria o en un bachillerato tecnológico: Tienen que seguir estudiando ellos. Tienen que hacer un MP[Educación Media Profesional] o un curso técnico de capilar o lo que fuera, pero no pueden... el FPB no les permite nada, es un curso que tiene una duración de 3 años que les permite continuar estudiando, no tienen una titulación, salen como si fueran ayudantes de... pero en realidad... Yo que tengo una peluquería propia si tuviera que tomar un alumno del FPB no te lo tomo porque considero que no está capacitado ( ... ) no es como que vos tomaras un MP o un tercero de liceo que hay cosas que ya están, los gurises son medio revoltosos cuando entran pero después se ubican en su lugar y dicen no... Esto acá es de todos los días, pasá, sentate bien, sentate derecho (P3f) (Gonzalez, 2015, p. 26,27).

La visión recogida, nada menos que de una docente de taller, resulta contradictoria en sí misma y elocuente en su percepción de los resultados que logra. Llama la atención especialmente la declaración de que no contrataría a los graduados y la actitud que denota de cansancio y decepción respecto a su trabajo. Todo ello contrasta nuevamente con las percepciones bien articuladas y entusiastas de la otra Escuela, aunque se reconocen también fracasos importantes.

Además de la Escuela 2, se ha recogido información de otros estudios de caso sobre la FPB que complementan el análisis de esta tesis sobre la Escuela 1. Lamentablemente, son muy limitadas las comparaciones que se pueden hacer entre todos los casos estudiados debido al foco, la metodología y las carencias de información causadas por el CETP-UTU.



Un segundo estudio de caso recogido compara la FPB en dos escuelas ubicadas en zonas de ingresos bajos y muy bajos, que pasan a denominarse aquí “Escuela 3” y “Escuela 4”. Estos centros acogen una población similar a la de la Escuela 1 (Alonso, 2011). El estudio discrimina los resultados en cuanto a graduaciones de las dos escuelas, de acuerdo al grado de ingreso de los estudiantes a la FPB. Se encuentra que existen diferencias significativas entre quienes lo hicieron en el primer grado, que tuvieron tasas de egreso similares o aún peores que las de la Escuela 1 (para todos los años de ingreso), que se estimaron en alrededor de una tercera parte. En contraste, identifica tasas mucho mejores (del 57% al 92% en cursos de Belleza en la Escuela 4. Esto abre una pregunta sobre la eficacia del Plan para los primeros. A su vez la autora postula que la identificación de la carencia en la graduación de quienes ingresan en primero, no debe llevar a desconocer el logro con los que lo hacen en segundo y tercer grado (Alonso, 2011:42). En la Escuela 1 se vio además que los egresados en primer grado eran significativamente menos que en los dos grados siguientes. Ha de reconocerse que estos análisis se hacen sobre datos aportados por cada uno de los estudios de casos que tienen problemas diversos en el registro y sobre todo en la compilación y sistematización. Por lo tanto, más que certezas, aportan indicios para nuevos estudios, sobre bases empíricas más sólidas. Partiendo de este reconocimiento parece interesante hacer análisis de trayectorias, identificando los grados de ingreso tanto de quienes abandonan, como de quienes logran que logran graduarse.

Se analizó la historia de la FPB en cada uno de los centros, con especial foco en la decisión y el comienzo de la implementación.

En la génesis del Plan en cada uno de los centros podemos observar cómo desde el comienzo la propuesta tiene impulsos diferentes. Mientras que en el caso de [la Escuela 3] surge fundamentalmente como fruto de una imposición de las autoridades de la institución, en el caso de [la Escuela 4] existió una voluntad del centro conciliada con la opinión de los actores medios (docentes y administrativos) para comenzar a implementarlo... Se reconoce una tendencia “bottom-up” en el caso de [la Escuela 4], en tanto que se observan cómo los diferentes actores intervienen en el proceso y, por consiguiente, toman decisiones de implementación. Mientras que en

[la Escuela 3] predomina una tendencia “top-down”. Dada la orden de una autoridad política, se procede a ejecutar la propuesta (Alonso, 2011, p. 44).

Más allá de la legitimidad que, como se analizó en capítulos anteriores, tuvo el Plan a nivel general<sup>116</sup>, éste estudio de Alonso muestra que hubo resistencias a nivel local. Tanto en el estudio del caso de la Escuela 4, como en el de la Escuela 1, se observa la importancia del liderazgo a nivel de centro y del papel del equipo docente para llevar adelante un proceso de cambio. En este sentido, es interesante el dato siguiente respecto a la gestión del cambio que se observa en la Escuela 4:

...se han realizado jornadas de intercambio entre los docentes de la FPB para discutir en conjunto las dificultades que surgen para la implementación de las horas integradas, entre otras propuestas del plan. Esta es una iniciativa particular del centro, pues la misma no está estipulada en el diseño del Plan (Alonso, 2011, p. 49).

Por el contrario, el estudio encontró que en el otro caso, en la Escuela 3, la estrategia de cambio, predominantemente de arriba hacia abajo, debió ceder frente a las resistencias, aceptando el mantenimiento de la modalidad tradicional de cursos básicos sin continuidad educativa.

Estas diferencias se correlacionan con otras en la cultura organizacional, la definición de roles y el funcionamiento, donde nuevamente lo estudiado en la Escuela 4 coincide con lo visto en la Escuela 1, en contraste ambas con la Escuela 3.

Se observa que la tendencia desde la dirección de [la Escuela 3] es considerar a los diferentes actores del centro como “*personas de bien, buenos muchachos, camiseteros*”. Por otro lado en el caso de [la Escuela 4] se resalta el “*el profesionalismo, la capacidad, la productividad*” tanto de docentes adscriptos como educadores. En consecuencia, la primera forma de vincularse remite a un trato similar al que se tendría en un núcleo familiar. Mientras que la segunda refiere a un trato más profesionalizante y diferenciado (Alonso, 2011, p. 45).

---

<sup>116</sup> De hecho, en estos dos centros se menciona que no se encontró “ningún actor que manifestara estar en contra del Plan” (Alonso, 2011: 50).

En el funcionamiento de la coordinación también se observan diferencias entre los dos centros. Mientras en la Escuela 3 resulta problemático y no se percibe como relevante, en la Escuela 4 se valoran y resultan productivas (Alonso, 2011:57). Otro componente en el que destaca la Escuela 4 es la inclusión en el centro de un servicio de alimentación (Alonso, 2011:50). Resulta interesante la existencia de un apoyo de alimentación que ofrece un servicio de almuerzo o desayuno para aquellos jóvenes que lo requieren, a través de un acuerdo con el bar. Este hecho anima a plantearse la importancia de ofrecer servicios de apoyo para facilitar que algunos adolescentes puedan mantenerse en los cursos. Existen precedentes en este sentido. Por ejemplo, el Programa Projoven, que frece a una población con características similares a la de FPB<sup>117</sup> una pequeña suma diaria para gastos de transporte y de alimentación asociados a la realización del curso.

Se ha trabajado con un tercer estudio, que aborda el caso de una escuela muy diferente a las analizadas hasta ahora. Se trata de un centro radicado en las instalaciones de un hipódromo en una ciudad satélite de Montevideo, fuera de los límites pero integrada en su área metropolitana. Esta iniciativa es resultado de un convenio entre el CETP-UTU y la empresa privada responsable del hipódromo, a partir del cual se crea el curso de FPB Hípico. Este centro se diferencia de la mayoría de las escuelas técnicas (incluidas todas las hasta aquí mencionadas) en que dicta sólo la FPB y lo hace en una sola área ocupacional (González, 2015). Constituye un caso interesante porque es una experiencia de una escuela organizada con un énfasis en lo laboral, una dimensión que fue poco abordada en los dos estudios anteriores, especialmente en el último. Otra característica de este estudio, ésta metodológica, es que recoge las percepciones de los estudiantes y no de otros actores institucionales, a diferencia del anterior, que sólo recogió las de docentes y directores.

---

<sup>117</sup> Una curiosidad, o más bien una contradicción, de la política educativa y social uruguaya es que se ofrece alimentación a alrededor del 70% de los escolares en educación primaria, mientras que de forma abrupta prácticamente desaparece este servicio en la educación media. Este criterio tiene por lo menos dos efectos inconvenientes. Primero, que mientras que en la educación primaria se asiste a muchos niños que no requieren ese apoyo, en la educación media no se le brinda a quienes lo necesitan. Segundo, y como resultado de lo anterior, lo que en primaria constituye un incentivo en muchos casos innecesario, en la educación media se convierte en un desincentivo u obstáculo.

El objetivo laboral del curso de FPB Hípico es la formación del “Operario práctico en auxiliar de cabelleriza”. A diferencia de los cursos de las otras áreas ocupacionales, cuenta con un perfil de egreso definido (ver Anexo 2) (González, 201, p. 44). Resulta interesante que este curso, desarrollado a partir de la identificación de una demanda específica y diseñado en diálogo con los actores del mundo laboral, a diferencia de las otras áreas ocupacionales tiene un perfil de egreso. Hay que tener en consideración que en este caso se cuenta con una sola empresa como contraparte, mientras que en las demás los interlocutores están atomizados. Aquí el empleador y el formador están concentrados en una empresa y en una escuela, y radicados en un mismo local. La información sobre las características socioeconómicas de los estudiantes es menor que en los otros estudios, pero los datos disponibles permiten estimar que son muy similares. En primer término, por la zona en que está ubicada la escuela y de la que puede suponerse que proceden la mayoría de los estudiantes. En segundo término, por el 87% de repeticiones previo a la FPB que registra el centro entre sus alumnos, que es superior a los otros estudiados y que podría estar indicando una situación de mayor exclusión.

Los estudiantes, igual que los egresados de la Escuela 1, expresan un alto nivel de satisfacción con la FPB respecto a la experiencia educativa anterior, mayoritariamente en liceos, como señalaron dos de los entrevistados:

Acá es mejor. Los profesores no son tan estrictos como en el liceo. A mí me trataban mal y acá no. Me gusta mucho más. Los profesores te explican más. (...).

Para mí fue buenísimo el curso. Buenísimo todo. Bueno, todo. Te enseñan mucho, como te dije (González, 2015, p. 59).

El autor concluye que los estudiantes valoran positivamente sus aprendizajes, la relación pedagógica y la “disposición docente en la actitud de escucha y contención” (González, 2015, p. 59). Todo se relaciona con el aspecto que más les entusiasma y que se retroalimenta con los anteriores, que es “aprender a trabajar con caballos”. En palabras de los estudiantes:

Acá hay taller. Podés salir y trabajar con los caballos. ...Me gustan los caballos, cuidar los caballos.

Lo mejor que tiene son los caballos. Y voy a poder pasar de año. Y voy a poder trabajar (González, 2015, p. 78).

El trabajo con los caballos representa una práctica cotidiana y un proyecto laboral. Es interesante que varios le dan mucho valor a que coincidan las aulas con el lugar de trabajo, pudiendo alternar las clases con actividades prácticas, más que en un taller, en el propio medio productivo. También aprecian, como en Canelones y en la Escuela 1, que sean pocas asignaturas. Y, coincidiendo en este caso con los egresados, también con los docentes entrevistados en el estudio en la Escuela 1 y en Paso de la Arena, valoran la integración lograda entre taller y asignaturas:

la mayoría de las pruebas que tuvimos así sea de matemática siempre están como hablando de los caballos entonces a nosotros estar trabajando todo el tiempo con el caballo como que la prueba se te hace más fácil (González 2015: 63).

Este caso comparte con la Escuela 1 la importancia asignada a la relación con el mundo del trabajo, como propósito y como eje pedagógico de la FPB. En ambos centros es evidente el potencial para desarrollar el aprendizaje y los procesos educativos de los educandos con un nivel de motivación alto y aportando un propósito y un sentido claro a la formación.

Finalmente, se completará el análisis con los datos de otros centros que presentan características institucionales no tan afines a la Escuela 1, pero que se considera que pueden aportar elementos que contribuyan a mejorar la comprensión del caso estudiado y de la implementación del Plan de FPB. Se trata de dos liceos de segunda oportunidad. El primero es la única oferta diurna de la ciudad de Montevideo con esta condición. Se trata de un Liceo estatal dependiente del Consejo de Educación Secundaria, que es el organismo equivalente en el rango al CETP-UTU (que administra las escuelas técnicas de FPB). El segundo es el Liceo Extra Edad Militar, cuyo fin es que el personal subalterno del ejército complete el Ciclo Básico. Este centro está radicado

en Montevideo pero acoge estudiantes de todo el país, contando para ello con un régimen de internado (Moreira, 2014). En este caso, como se trata de estudiantes enrolados en el ejército, el requisito de edad es de 18 años, con una matrícula significativa de mayores de 23 años. Dado el objetivo de extra edad, ambos liceos captan una población socioeconómicamente similar a la observada en las FPB. Los estudiantes del segundo centro son soldados activos que tienen empleo formal, pero de muy baja cualificación y remuneración. De hecho, existe la impresión generalizada de que se encuentran en situación de pobreza. Atendiendo a los mismos indicadores que en la Escuela 1, se observan situaciones de exclusión y vulnerabilidad similares o aún mayores que entre sus estudiantes. En la encuesta realizada a todos los estudiantes del liceo militar, se registró que más de dos tercios de las madres de quienes asistían en el 2013 tenían aprobado sólo la educación primaria; es decir que habían alcanzado un nivel menor que el que estaban cursando sus hijos en ese momento. Sólo un 26% había completado la educación media básica. Menos del 6% tenían completados los estudios de secundaria o un nivel de estudios más alto (Moreira, 2014:95). Si se atiende a las trayectorias de esos estudiantes que trabajan como soldados, se observa que dos terceras partes habían repetido algún año (Moreira, 2014: 95). Sobre el liceo diurno extra edad dependiente del CES, se cuenta con menos información. De acuerdo a la percepción de su Director, predomina la población de nivel socioeconómico bajo. La matrícula responde predominantemente correspondientes a adolescentes con una participación minoritaria de adultos. Se estima que la población es similar a la observada en la FPB, en tanto cumple una función parecida pero en la educación secundaria general (Moreira, 2014, p.145).

Una gran diferencia entre ambas experiencias radica en el aspecto ocupacional. Por una parte, el diurno del CES no tiene ninguna vinculación, contenido u objetivo ocupacional. En tanto el militar es un dispositivo de continuidad educativa para quienes están trabajando en una determinada organización, que además es una organización militar, lo que le da unas características y una cultura propia y diferenciada de otras instituciones. También debe considerarse que quienes cursan allí mantienen su salario mientras se forman, y aprobar es un requisito de la carrera

militar. De hecho, sólo el 24% dijo estudiar únicamente para terminar el Ciclo Básico, en tanto que el 56% manifestó hacerlo para progresar en la carrera militar, y un 17% por ambas razones. También se ha de tener en cuenta que el 89% expresó que había decidido realizar esta formación voluntariamente mientras que un 10% dijo que lo estaba cursando porque se lo habían ordenado (Moreira, 2014:97).

Otra diferencia importante que encuentra Moreira entre el liceo extra edad militar y el del CES es la gestión de ambos centros, especialmente en cuanto al grado de autonomía que se ejerce en la toma de sus principales decisiones. El liceo del CES tiene poca o ninguna autonomía en su gestión. Son escasas las decisiones relativas a su organización y funcionamiento que se toman dentro de la institución. En tanto el liceo militar funciona con un marco normativo similar al de un privado. El ejército, que es la organización a la que pertenece este segundo liceo, asigna la mayor parte de las decisiones al equipo local de gestión del liceo; decisiones relacionadas, por ejemplo, con la selección y la evaluación de los docentes o el currículo del centro –que por otra parte debe seguir orientaciones generales (Moreira, 2014:113-116). Una tercera diferencia importante que se puede estimar entre las dos instituciones es la cultura institucional. Sobre el liceo del CES no hay datos, aunque se presupone una cultura con características similares a la Escuela 2; es decir, se trataría de un centro que recibe a una población con necesidades importantes y con una distancia cultural grande con el propio centro, pero que tiene fuertes limitaciones para poder dar respuesta a estas necesidades. Como analiza Moreira, el liceo forma parte de la organización y de la cultura militar, con varias características de lo que Goffman ha definido como una “organización total” (Goffman, 1962:16). En concreto, observa que el liceo forma parte de una cultura que centraliza y unifica todos los ámbitos de la vida de la persona. En este sentido, la mayor parte de los estudiantes, que además son soldados, se encuentran fuera de sus lugares de residencia y trabajo, por lo que realizan el curso en régimen de internado. Moreira además observa que se les prescriben la mayor parte de sus rutinas, que han de realizar en conjunto con otros miembros de la organización, todos con roles organizacionales precisos y formalmente establecidos (Moreira, 2014, p. 262). De hecho, más de la mitad de los estudiantes identifica la disciplina militar

como una de las características más importantes del liceo (Moreira, 2014, p. 165). Para la mayoría, el liceo es una herramienta asociada a su mejora laboral; y para alrededor de una cuarta parte tiene valor en sí mismo. Igualmente, Moreira señala el papel de inclusión social que cumple la organización, en tanto aporta una formación de valor general (no restringida a su desempeño laboral), que además es reconocida más allá de la organización que se la ofrece y en la que en ese momento trabaja (Moreira, 2014, p. 163).

Estos datos sobre las características del liceo militar son importantes para interpretar los resultados, que son muy buenos en cuanto a rendimiento y retención, especialmente al compararlos con el diurno del CES. En el militar se registra un aprobado casi total, con una deserción del 3%. En tanto el aprobado en el liceo extraedad diurno es del 26% y la deserción es superior al 73.62%<sup>118</sup>.

Moreira (2014: 169) asocia estas fuertes diferencias al carácter laboral, la cultura militar y la autonomía de gestión de este centro en comparación con el dependiente del CES. Analíticamente es interesante que el impacto del objetivo laboral en el proceso formativo de los estudiantes aparece en el estudio de los FPB de la Escuela 1 y de la Hípica. Lo laboral y lo productivo aparecen en los tres, aportando cada uno diversas formas de abordarlo. En el Hípico, la FPB está prácticamente dentro de la empresa, acercándose a lo que en la literatura se describe como una modalidad muy eficaz, de formación y trabajo integradas, alternándose y articulándose el aula y el ámbito laboral, tal como se vio en el marco teórico (Fazio et al., 2016). En tanto el liceo

---

<sup>118</sup> Si bien no es el objetivo de esta tesis, vale la pena hacer un comentario aquí sobre los costos. Alguien, observando la disparidad de resultados, podría argumentar que además de las diferencias señaladas son muy distintos los costos. Ello es así, aunque debe reconocerse también que los soldados, de no estar estudiando estarían igual contratados, cumpliendo funciones en sus cuarteles. En este sentido, en términos de gasto público debería analizarse cuáles son los costos de oportunidad considerando las tareas que realizan habitualmente y que dejan de realizar mientras están matriculados en los cursos. Pero, aún considerando los salarios, una adecuada evaluación de eficiencia requeriría contemplar dos criterios metodológicos que acortarían las distancias entre uno y otro liceo. El primer criterio metodológico es el análisis de los costos por estudiante matriculado. En ese cálculo, los costos per cápita del militar bajarían notoriamente y aumentarían los del liceo del CES. El segundo criterio metodológico es la suma de los costos del liceo del CES y las transferencias monetarias no contributivas (las Asignaciones Familiares) que probablemente cobren varias de las familias de los estudiantes, lo que podría contribuir a reducir los costos por alumno.



militar es educación formal para quienes ya están trabajando, una formación que se les brinda como parte de su carrera laboral, lo que es una estrategia utilizada dentro de las políticas activas tanto en Uruguay como en la experiencia comparada (INEFOP 2016). En la Escuela técnica 1 se observó una experiencia de integración de la educación general con lo laboral, articulada a través de los talleres ocupacionales y de un trabajo intenso y sistemático de relación con el sector productivo. Por el contrario, por más que son también FPB, no hay una presencia importante de la formación laboral hay indicios de limitaciones en el trabajo de coordinación, que tanto en el caso de la Escuela 1 como en la escuela Hípica son una herramienta principal para articular talleres y asignaturas.

Recapitulando, en el Liceo extra edad Militar, en la Escuela 1 y en Hípica, con modalidades de relación y estrategias muy distintas, aparece una presencia definitoria, identitaria, de lo laboral. Se dice definitoria e identitaria porque los centros no sería tales, no serían los mismos, sin el componente laboral. En los tres centros se observa el impacto de lo laboral, más allá del objetivo específico, en las formas de trabajo, en el sentido y en los vínculos a través de los cuales se desarrollan estas experiencias, que ofrecen una educación media básica de segunda oportunidad a estudiantes de sectores de ingresos bajos y muy bajos.

La cultura de los centros es otra característica común a las escuelas estudiadas, que, en principio, está asociada a mejores resultados. Se ha de ser especialmente cauteloso en este punto porque la información con que se cuenta con respecto a sus resultados es muy disímil tanto en sus alcances como en su calidad. Así y todo, con estas limitaciones, parece interesante identificar algunas diferencias, que aportan una base interesante y sugerente para nuevas investigaciones. Simultáneamente, y en la misma dirección, se espera que promuevan mejoras en los sistemas de información y monitoreo, que posibiliten que los actores locales y los responsables de las políticas aprendan a partir de su trabajo. Con estas prevenciones, se observaron componentes de una cultura organizacional propia, local, con trabajo sistemático orientado al aprendizaje y al trabajo de los educandos, asociados a la obtención de mejores logros.

Se registraron algunas de estas características, nuevamente con modalidades muy distintas, en el estudio de la Escuela 1, de la Hípica (a partir del testimonio de los estudiantes del trabajo articulado de taller y asignaturas) y en el análisis de la Escuela 4. Por el contrario, se observaron problemas de funcionamiento y de compromiso con los objetivos e incluso con la metodología planteada por la FPB, en la Escuela de Canelones y también, aunque en menor medida, en Hipódromo. En este último caso, Alonso (2001) señala que los problemas se asocian a un funcionamiento y una cultura con énfasis burocrático-administrativo, que es el correlato a nivel local de la estructura de gobierno fuertemente centralizada que es propia del sistema educativo uruguayo. Los datos aportados por los estudios de la Escuela 1, la Escuela 3 y la Hípica indican una implementación más coherente con la definida por el Plan de FPB, al contrario que la Escuela 2 y la Escuela 3, que muestran carencias y dificultades para hacerlo.

En el liceo diurno del CES se hizo un análisis más superficial, pero en las entrevistas realizadas al director y a la psicóloga del centro no se identificó ninguna característica propia, o un trabajo especial, en relación a la población con la que trabajaban, por ser un centro extra edad. Por el contrario, los dos entrevistados reportaron un funcionamiento similar, aunque con algunos problemas más que en el resto de liceos de educación media básica, que, igual que éste, muestran en general resultados muy deficitarios (Moreira, 2014: 144-145). Este liceo y las escuelas de FPB adolecen del mismo funcionamiento centralizado que se analizó en el marco teórico de esta tesis, y que es uno de los problemas de gobernanza del sistema educativo uruguayo. Moreira destaca la autonomía en la gestión del liceo militar, que no se observa en los demás, aunque en la Escuela 1 y en la Escuela 4 se destaca una fortaleza de la cultura y la gestión local que amortiguan parcialmente los efectos del funcionamiento burocrático-administrativo en el que igualmente están insertas. En el caso de la Escuela 1 incluso se ha encontrado que sus principales problemas no se asocian con carencias en la gestión local, sino con otras que le llegan desde fuera, desde la estructura de gobernanza de la que forma parte. Comparando éste con los otros casos estudiados, puede interpretarse que la Escuela 1 logra neutralizar o superar esas carencias y obtiene ciertos logros a pesar de ellas, lo que no ocurre en la Escuela 2 y en Hipódromo. Varios

de los testimonios de los estudiantes de la Escuela Hípica sobre sus rutinas y prácticas educativas sugieren que allí se logra superar la cultura de énfasis burocrático-administrativo en algunos aspectos claves. No se cuenta con información sobre la gestión, el liderazgo y el equipo docente, como en los otros casos, pero sí se sabe que existe una fuerte presencia y relación con la empresa concesionaria del hipódromo, con la que comparte el local y gran parte de las actividades productivas cotidianas, además del personal, equipamiento, insumos y los propios caballos, que constituyen un recurso principal del proceso educativo de esos adolescentes. Puede suponerse que la articulación que ese trabajo requiere -con una contraparte que funciona con una lógica, objetivos y criterios muy distintos- exige por parte de la escuela un proceso de diálogo y negociación que le supone superar o flexibilizar las constricciones del sistema centralizado y burocrático-administrativo del que forma parte.

En conclusión, los otros estudios de caso analizados permitieron observar diferencias y coincidencias con la Escuela 1, a partir de las cuales se dibujan tres dimensiones relevantes que aparecen asociadas a logros de los centros. Estas son el grado de articulación entre la formación general y la productiva -incluida la vinculación con los actores del mundo del trabajo-, la cultura propia construida por el centro -centrada en los aprendizajes y en la formación laboral de los centros, y la capacidad de gestión -superando los condicionamientos del sistema de gobernanza centralizado y burocrático-administrativo, que caracterizan a la educación media uruguaya de gestión estatal.

## **CAPITULO 6: DISCUSION Y CONCLUSIONES**

### **6.1 Discusión**

A continuación se presenta la discusión, que vincula los hallazgos con los planteamientos teóricos de la primera parte de esta tesis. Esta sección se organiza de acuerdo a los objetivos y a la estructura del análisis de la información.

#### **Primer objetivo específico**

**Analizar el caso de un centro que implementa el nuevo Plan de Formación Profesional Básica, analizando sus resultados en términos de inclusión de sectores de bajos ingresos.**

En la tesis se ha planteado que el Plan de FPB constituye una innovación frente al estancamiento y la persistencia de graves problemas de cobertura y calidad de la educación uruguaya en las últimas décadas, especialmente de la educación media (Pérez Zorrilla, 2016, INEE, 2017). Se han hallado innovaciones que responden a los desafíos de la educación media, tanto en el diseño como en los contenidos del Plan. La FPB representa un cambio importante en dos niveles. En primer lugar, facilita el nivel más básico de formación laboral que ofrece el CETP-UTU, con un requisito de ingreso más bajo: tener aprobada la educación primaria. La antigua FPB era criticada por no habilitar para la continuidad en la educación formal (Aristimuño y Lasida, 2003).

Ya desde los años 90, con la reforma Rama, se planteó el objetivo de mejorar la continuidad educativa en la educación técnica, pero en aquel momento sólo se logró en los cursos agrarios. A partir del 2005 se realizó una reforma curricular amplia de la educación técnica, que logró dotarla de movilidad vertical y horizontal, superando los diversos caminos obstruidos la caracterizaban. En este contexto, debe mirarse la creación del Plan de FPB del 2007, que puede leerse como la principal de las varias reformas realizadas por las autoridades que asumieron la dirección del CETP-UTU en el año 2005 (CETP-UTU, 2016c).

El nuevo Plan de FPB supuso un cambio más amplio, más allá de la educación técnica, en tanto significó una transformación histórica en la estructura de la educación media básica, que hasta ese momento era exclusivamente propedéutica de la universidad (Nahum, 2008). Hasta el año 2007, con la FPB, los tres primeros años de educación media contaban con una propuesta exclusivamente enciclopédica, incluso en la modalidad de educación técnica, que en este nivel educativo tiene mínimas diferencias con la educación secundaria generalista. Se registró una sola excepción, el Ciclo Básico Agraria, con escasa cobertura, limitado a ese área ocupacional y a un grupo reducido de escuelas agrarias con una muy escasa y estable matrícula de poco más de 1.000 estudiantes (Lasida y Santos, 2004). En ese sentido, debe reconocerse que la FPB también tiene alcances limitados. Pero suponen un cambio más significativo en varios sentidos. En primer término, porque abarca un conjunto diverso de áreas ocupacionales que cubren un espectro amplio, considerando tanto los intereses de los adolescentes como las demandas del mundo del trabajo; en segundo término, ha sido mayor su cobertura ya desde el inicio; y en tercer lugar, es significativo su crecimiento permanente desde el momento de su creación.

El análisis mostró que la FPB se ha constituido, efectivamente, en una alternativa a la inclusión de sectores de bajos ingresos en la educación media, tal como se plantea a lo largo de la tesis. Esto lo logra combinando objetivos educativos generales e integrales con la preparación para la inserción laboral. En los antecedentes y en el proceso de diseño de la FPB se tuvo en cuenta la situación de los adolescentes que ingresan tempranamente en el mercado laboral, de manera que ello no significara necesariamente que abandonaran la educación formal. En la tesis se ha observado que en algunos casos el trabajo es condición o facilita volver o mantenerse estudiando. El alcance de la innovación se aprecia al tener en cuenta el cambio inicial de 2007, desde la perspectiva de la decisión tomada en 2016 de eliminar el requisito de 15 años como edad mínima para el ingreso. La resolución del 2016 confirma la innovación realizada nueve años antes como un cambio en la oferta de la educación media uruguaya. La decisión de comenzar a aceptar egresados de primaria, por una parte consolida a la FPB con su paquete de innovaciones, y por otra enriquece

significativamente la propuesta que se hace a quienes egresan desde la educación primaria. Si bien es una oferta minoritaria, debe tenerse en cuenta que desde el principio ha contado con una amplia demanda por parte de los estudiantes – superando la oferta-, que se ha incrementado permanentemente desde su creación, en contraste con el contexto de estancamiento permanente de la educación media. La FPB confirma así lo planteado por varios aportes en el marco teórico, respecto a la crisis de los fines y funciones de la educación media, especialmente para los sectores de menores ingresos (Vera Godoy, 1979; Aristimuño y Lasida, 2010; Giorello, 2017). La FPB es la primera propuesta de alcances significativos en Uruguay que no se constriñe a fines universitarios y a un modelo pedagógico enciclopédico característico de esa educación media estancada durante décadas (De Armas y Retamoso, 2010).

La creación de la FPB es el fruto de un largo proceso de crítica de la educación secundaria. Como se vio en el Marco Teórico, desde 1963 se suceden iniciativas frustradas de reforma cada aproximadamente cinco o seis años. Si bien son de muy distinto calado, ninguna de ellas ha sido evaluada y todas resultaron de efímera duración (Aristimuño y Lasida 2003). La FPB se nutrió de esa visión crítica, pero tuvo varias peculiaridades. En primer lugar, tuvo alcances acotados, no fue un plan de reforma general. En segundo término, previo a la aprobación del Plan hubo un proceso de elaboración extenso y múltiple, con varias vertientes, amplia discusión e incluso el ensayo de una experiencia piloto. En ese proceso se lograron los apoyos y legitimidades que parecen haber posibilitado superar los bloqueos e inercias que, tal como se vio en el marco teórico, caracterizan al sistema educativo uruguayo, en el que hay muchos actores con capacidad de veto (Tsebellis, 2012). A su vez, esos mismos apoyos y legitimidades que posibilitaron la aprobación y la implementación del Plan incidieron en las capacidades institucionales en las que se apoyó y en las carencias y frenos que ha sufrido durante su desarrollo.

Si bien los datos han confirmado el acierto de la escuela seleccionada como un caso de buena práctica, la información recolectada en un principio arrojó datos aparentemente contradictorios. Por una parte, algunos de los resultados

(especialmente los relacionados con la retención) aparecen como muy deficitarios, lejos de lo que se puede caracterizar como buena práctica. Por otra parte, la autopercepción de los actores de la escuela es que ésta es muy buena, especialmente en lo que se refiere a la implementación de la FPB. Por lo tanto, se decidió continuar estudiando la escuela. Se verificó que, efectivamente, la aplicación de los componentes de la FPB era completa, rigurosa, sistemática y con un gran compromiso de parte de los distintos actores internos. Se entrevistó a la dirección y a diversos integrantes del equipo docente, especialmente a quienes se desempeñan en los nuevos roles creados por la FPB. Los entrevistados valoraron globalmente muy bien el trabajo del centro en FPB, sin dejar de mencionar problemas y dificultades. Preguntados específicamente todos ellos por las carencias, identificaron aspectos acotados que no descalifican el desempeño global de la escuela. La excepción a esto es la alta tasa de abandono, que por otra parte reconocieron como el principal problema y desafío al que se enfrentan. Varios de ellos, además de manifestar su orgullo por trabajar en esa escuela, comentaron que conocen otras que también aplican FBP, sea directamente, por trabajar en ellas, o indirectamente, a través de comentarios de colegas; y afirmaron que ésta es “modelo” en la aplicación del Plan.

Posteriormente se recogieron evidencias que confirmaron que la escuela seleccionada constituye un caso de buena práctica a través de dos grupos de fuentes muy distintas, complementarias e independientes del equipo de la escuela. La primera confirmación provino de los egresados entrevistados, a los seis meses o más de haber completado los cursos. Aún con trayectorias diversas, coincidieron en la buena valoración de la escuela, incluso los seis estudiantes que mostraban itinerarios con dificultades; algunos de los cuales, por ejemplo, ni trabajaban ni estudiaban en el momento de ser entrevistados. La segunda confirmación provino de los otros estudios de caso consultados sobre escuelas que aplican FPB. Si bien son escasos, permitieron comparar y constatar que el centro elegido está entre las mejores prácticas en la aplicación del Plan. Otra experiencia muy interesante, que también dio indicios de buena práctica, fue la de formación hípica. Resulta relevante por lo innovadora, aunque ha de tenerse en cuenta que se trata de una modalidad que se especializa en

un solo área ocupacional, por lo que no es la habitual en las escuelas técnicas que trabajan el Plan. En la escuela seleccionada para esta tesis, la implementación es la habitual, coexistiendo la FPB con otros cursos del CETP-UTU y ofreciéndose varias áreas ocupacionales, que se repiten en los centros, lo que facilita la posible generalización de lo aquí estudiado.

### **Segundo objetivo específico**

**Analizar en ese centro los factores críticos de las innovaciones desarrolladas, especialmente en cuanto a la propuesta educativa y a las vinculaciones con el mundo del trabajo.**

La escuela estudiada cuenta con una infraestructura y un mantenimiento e higiene adecuados, lo que es infrecuente en los centros de educación media uruguaya y supone un indicio del buen clima interno existente. Tanto el director como varios de los docentes con más dedicación horaria en la misma escuela, se mantienen en el centro desde hace años, lo que se ha asociado a la capacidad de los centros de lograr un equipo de gestión con la mínima estabilidad necesaria. Tal como se vio en el marco teórico, uno de los problemas del sistema educativo uruguayo es que la dedicación de los docentes a un mismo centro en general es muy reducida, por lo que han de repartir su tarea entre múltiples escuelas, dando lugar a lo que se denomina el “profesor taxi” (Santiago, 2016).

En la escuela del estudio se observa el liderazgo del director y de otros docentes, y una cultura institucional comprometida con la FPB y con los logros de los estudiantes. Tanto esta cultura institucional como las condiciones que se dan en la escuela parecen ser excepcionales en centros de educación media uruguaya. Las condiciones y la cultura se retroalimentan en un círculo virtuoso en el que la escuela cuenta con condiciones que favorecen la cultura orientada al aprendizaje y a la formación para el trabajo y, a su vez, esa cultura genera y mantiene las buenas condiciones. Esto está en línea con la acumulación teórica existente sobre el peso del clima escolar en la eficacia escolar (Murillo, 2008).



Coincidiendo con los datos consolidados de toda la FPB, el centro estudiado ha tenido capacidad de convocar a quienes fueron abandonando la educación formal en distintas etapas, incorporándolos de acuerdo al grado de avance previo logrado. Entre los egresados no se observaron diferencias de acuerdo al momento del ingreso, que puede haber ocurrido en el segundo o en el tercer grado. Por el contrario, una de sus mayores dificultades es retener a quienes ingresan en primer grado. Mirando este logro en los itinerarios de los estudiantes, se valora la flexibilidad de la modalidad, que es capaz de recibir a quienes vienen con una experiencia escolar distinta, reconociéndosela, sin que ello signifique ningún menoscabo al aporte de la FPB. Por otra parte, la articulación de la FPB con el resto de la educación constituye también un logro en términos de articulación institucional en beneficio de la movilidad horizontal de los estudiantes. Pueden parecer resultados obvios de la reforma de la FPB, pero se aprecia su relevancia cuando se tiene en cuenta la tradición compartimentada que hasta fechas recientes caracterizó la educación media formal uruguaya y que todavía agobia a sus estudiantes en otros de sus tramos y modalidades. La literatura muestra la importancia de la movilidad y de facilitar, 2010; Sepúlveda, 2016). En este caso, la justicia no se asocia a la cantidad, sino a la calidad, entendida no sólo en términos de aprendizajes adquiridos, sino también de pertinencia de estos a las necesidades y capacidades del educando (Crozier, 1987).

Se han identificado en el centro un conjunto de innovaciones alineadas con las definidas por el Plan de FPB. Se observó el alcance, los componentes y la eficacia de las innovaciones desde la perspectiva del equipo docente del centro y de los estudiantes que egresaron, que tienen en cuenta no solo su experiencia en la escuela sino también las trayectorias posteriores.

Importa subrayar la perspectiva de conjunto, de un sistema en funcionamiento en el que cada componente tiene valor en sí mismo en tanto y cuanto interactúa con los demás. En este sentido, la importancia del centro como actor ha sido un hallazgo relevante en este estudio, en tanto confirma en las modalidades de educación y trabajo la amplia evidencia existente para los centros educativos en general (Murillo y

Román, 2012; OCDE-PISA, 2011). Los centros educativos que actúan eficazmente en el área de educación y trabajo se diferencian de los demás en que involucran actores propios, que son justamente los del mundo del trabajo. La participación activa de empresarios y trabajadores se torna fundamental para su eficacia y calidad (Lasida y Sandoya, 2008).

Fue importante para este estudio observar el funcionamiento del Plan como conjunto dentro del centro, teniendo en cuenta los objetivos, funciones, roles, interacciones y articulaciones. En este sentido, se considera un hallazgo relevante la constatación de que el Plan logra implementarse razonablemente bien, en conjunto y en su principales componentes. Ello no quita para reconocer los problemas, que se plantearán al final del apartado de Discusión. Del análisis de esos problemas se concluye que no descalifican el logro y los alcances de la innovación que representa el Plan, sino que se perciben como desafíos cuya superación ha de priorizarse.

El eje pedagógico central en la FPB son los talleres ocupacionales, que están diseñados para articularse de forma intensa, cotidiana y sistemática con las asignaturas. En este estudio se ha verificado que esto ocurre así en la escuela seleccionada y al menos en otras dos, que fueron también analizadas. A la vez, adelantando hallazgos del cuarto objetivo, los estudios muestran que esta estrategia no se desarrolló en otros dos centros. El taller se definió por su gran capacidad motivadora para los estudiantes. Estos talleres representan una innovación relevante en varios sentidos. Primero porque cambian la definición y la forma de desempeño del rol docente, implementándose de forma efectiva (no declarativa, como suele ocurrir) como un trabajo en equipo. Para ello, el Plan creó una metodología, los EDI, y le destinó horas de trabajo. En este sentido, esta tesis coincide con iniciativas y estudios que demuestran la potencialidad del trabajo en equipo para la eficacia escolar (Murillo y Krichesky, 2015).

En segundo lugar, el nuevo rol asignado al taller aprovecha su potencialidad educativa, yendo más allá de sus objetivos ocupacionales. El taller y el trabajo se convirtieron en recursos pedagógicos al servicio de todo el proceso formativo de los

estudiantes. Esto constituye un cambio trascendente en la educación media. Como se vio en el marco teórico, en la visión preuniversitaria y enciclopédica predominante en la educación media (incluido el Ciclo Básico Tecnológico, que es parte de la educación técnica), el trabajo no es una referencia curricular importante en Uruguay (OCDE, 2008). Hasta la FPB no había sido un objetivo para la educación media básica (con la sola pero destacada excepción de unas pocas escuelas agrarias) y mucho menos un recurso pedagógico. El taller adquiere valor y se potencia como tarea práctica, ya que se aprende haciendo algo concreto y analizando lo hecho con los aportes conceptuales e instrumentales de las asignaturas. También adquiere valor en términos laborales de ocupaciones concretas, para las que prepara; Es decir, tiene un propósito de inserción laboral de los estudiantes, lo que forma parte de las finalidades de la FPB. Esta constatación, en términos de la educación uruguaya, más aún que una innovación, es una ruptura con la actitud distante y desconfiada respecto al trabajo que caracteriza a la educación media uruguaya, como se vio en la primera parte de la tesis.

Los profesores de taller están entre los docentes más valorados por otros integrantes del equipo de la escuela y por los egresados. A su vez, estos apreciaron especialmente la experiencia laboral en sus áreas ocupacionales, que esos docentes les transmitían cotidianamente en el taller. Interesa aquí destacar que estos fueron los únicos informantes de la escuela que no tenían formación terciaria. Se constata entonces que para esos roles es fundamental la experiencia laboral en el área, simultánea o muy cercana en el tiempo al ejercicio docente, pero no la formación docente. Esta experiencia laboral de los docentes parece ser un mecanismo efectivo y suficiente para aprovechar la potencialidad didáctica que proporciona el taller. Estas constataciones se corresponden con los aportes teóricos sobre el tema, que relativizan la importancia de la formación docente y que encuentran que la clave está en la calidad de las prácticas docentes (Burns y Luque, 2014). Como se muestra en esta tesis, la formación ocupacional es un campo en el que esto se evidencia con más nitidez, asociado por una parte al fuerte valor didáctico que tiene el trabajo y, por otro, a que entre los educadores de las áreas ocupacionales específicas es común que no se cuente con formación. Esta tesis demuestra el alto potencial del trabajo conjunto,

fuertemente articulado, entre la formación profesional y las asignaturas de educación básica, que se refuerzan recíprocamente.

Las asignaturas básicas funcionaron bien en el nuevo Plan. El presente estudio revela que se considera un beneficio el hecho de que éstas se redujeran a seis y que esa reducción no dio lugar a problemas. Para analizar en perspectiva la relevancia de este logro se ha de tener en cuenta que en la reforma de mediados de los años 90 se realizó una reducción similar de asignaturas en el Ciclo Básico, que fue objeto de fuertes controversias, motivó conflictos importantes, especialmente con los sindicatos, y finalmente se revirtió (Mancebo y Lizbona, 2016). Curiosamente, en paralelo, se iba gestando silenciosamente, pero con gran apoyo, esta otra transformación. La FPB fue una reforma curricular que se procesó sin mayores sobresaltos. Por lo tanto, la reducción de asignaturas resultó legitimada sin que se registraran mayores conflictos. Esto se vincula al prolongado y participativo período de diseño y discusión de la FPB.

En el presente estudio de caso de la FPB, las asignaturas mejoraron su didáctica a través de su articulación con el taller. Lo hicieron incluso más allá de lo requerido por el taller, incorporando, por ejemplo, recursos lúdicos y otros instrumentos innovadores en las prácticas docentes de las materias. Estos cambios se vieron facilitados por el cambio en la organización de los tiempos propiciado por el nuevo Plan. Este cambio fue pionero en Uruguay, donde las experiencias de aprendizaje basado en proyectos son escasas.

El Plan promovió y exigió el trabajo en equipo por parte de los docentes, básicamente -pero no de forma exclusiva- a través del EDI. El EDI constituyó el ámbito de articulación y sistematización del trabajo en equipo de los docentes, que a partir de ahí se amplió a otros espacios y actividades. El trabajo docente en equipo también es inusual y no es incentivado por el currículo, la estructura y el funcionamiento del conjunto de la educación media, incluida la técnica. La metodología y la lógica de funcionamiento de la FPB se implementó a través de la planificación y evaluación permanente del proceso educativo de cada grupo de estudiantes. Esto también significó un cambio y una ruptura con las formas mayoritarias del ejercicio del rol

docente en la educación uruguaya. Por su elocuencia, vale reiterar lo expresado por una docente en este sentido:

“Los docentes no (...) fuimos formados para trabajar a puerta abierta.”

El Plan de FPB implementado en el centro estudiado redefinió los roles docentes, tanto los del taller como lo de las asignaturas. Además, creó roles que no existían en la educación media uruguaya: los educadores y el equipo a cargo de la UAL.

Los educadores cumplen un papel decisivo en el acompañamiento, apoyo y orientación de los educandos. Junto con los docentes de taller, aparecen como referentes principales de los estudiantes. Para ello es decisiva la calidad de los vínculos que construyen, en los que se identifican como factores principales la personalización y la confianza lograda. Su función se concentra en los estudiantes, pero no se reduce a ellos. Son también el interlocutor principal de la escuela con las familias, que aparece en el estudio como un actor decisivo para el logro o el fracaso de los estudiantes. Los mismos educadores y otros integrantes del equipo docente describen que a partir del trabajo de los primeros con los estudiantes y las familias, despliegan un conjunto de acciones de coordinación con todos los integrantes del equipo docente para acompañar, en conjunto, los procesos educativos de cada grupo de clase y de sus estudiantes. En el ejercicio de su rol, los educadores no solo no chocan con quienes desempeñan otros relacionados con los estudiantes, sino que además logran un mejor ejercicio de esos otros roles, en especial de parte de los profesores agregados y de los docentes. En la escuela analizada este rol ha podido implementarse de acuerdo a lo previsto porque se logró mantener la ratio establecida entre educadores y estudiantes (aproximadamente sesenta estudiantes para los educadores con treinta horas semanales, y unos 40 para aquellos con veinte horas), lo que no ocurre en otras escuelas con FPB. Los educadores también desarrollan contactos con la comunidad local, en tanto lo requiere el trabajo con los estudiantes.

El hallazgo del papel de los educadores tiene especial relevancia porque completa un ciclo de innovación con la creación de roles de orientadores en la educación media

uruguaya. Estos roles tienen como cometido un trabajo integral que procura, primero, la retención de los estudiantes y, después, el acompañamiento personalizado de sus procesos educativos. Estos profesionales comenzaron en la educación media privada, en la educación no formal y en la formación profesional (pero fuera del CETP-UTU). Más tarde se extendieron hacia los márgenes de la educación formal, en modalidades focalizadas y experimentales. Y a partir del año 2006 comenzaron a generalizarse en la educación secundaria, a través del rol de tutores. Pero las tutorías de secundaria tienen una diferencia fundamental con los educadores de FPB, que consiste en la limitación de su trabajo a los estudiantes con algún tipo de dificultades (Aristimuño, 2016). En el modelo preuniversitario vigente en educación secundaria, ninguno de los roles existentes (docente, director, docentes de aula y agregados), ni siquiera los tutores cuando existen, tienen como responsabilidad específica la retención de los estudiantes y el seguimiento de quienes están en riesgo de abandonar, a pesar de que esto se reconoce actualmente como el principal desafío educativo del país. En contraste, esta es una de las principales funciones observadas en quienes cumplen el rol de educadores de FPB. El análisis indica que a través de la FPB la educación técnica salta hacia un rol de orientación que por primera vez en la educación media uruguaya está destinado a todos los educandos y en primer término a mantenerlos en el centro educativo.

Otro hallazgo pedagógico son los acuerdos educativos, que se convierten en la principal herramienta para realizar el acompañamiento personalizado de los estudiantes. Resulta interesante señalar que en otros centros, con dificultades para implementar la FPB, se registró la utilización recurrente por parte de directores y docentes del término “contención” para describir el vínculo con los educandos más allá de los aprendizajes específicos. En contraste, este término no apareció en la escuela seleccionada para el estudio de caso, aunque varios de los entrevistados sí utilizaron el concepto de “acuerdo” para describir la relación y el proceso de trabajo con los educandos. La “contención”, en el sentido utilizado en los otros estudios de caso, describe una función del docente que consiste en facilitar que el educando se exprese y se sienta afectivamente apoyado, evitando que los efectos de ciertos

estados de ánimo, especialmente de frustraciones, angustias o ansiedades, como expresaba un docente citado, les “desborden”. Los acuerdos educativos incluyen el apoyo afectivo, pero no se quedan ahí. Partiendo de una relación de confianza, que los entrevistados subrayan que es imprescindible, los educandos, en diálogo con el educador identifican sucesivas metas personales. Esas metas dependen de la situación, las capacidades y los objetivos de cada educando. El papel de los educadores es ayudar a discernir, requerir la definición de metas y después acompañar y evaluar la realización de lo convenido, así como acordar nuevas metas a partir del logro de las anteriores.

Se reconoce que esta herramienta, igual que otras utilizadas por la FPB, proviene de la educación no formal, y es posible aplicarla en tanto existen una serie de roles que trabajan con los estudiantes fuera del aula, de forma personalizada, como son principalmente los educadores, los integrantes de la UAL, los profesores de taller y los agregados. Sobre la estrategia de los acuerdos educativos hay registros empíricos dispersos, pero no se ha encontrado conocimiento producido sobre esa base. Hay sí conocimiento sólido basado en abundantes evidencias sobre la importancia del vínculo educativo, especialmente con adolescentes de bajos ingresos (Roorda et al., 2011). Pero sería necesario especificar qué instrumentos, como los acuerdos aquí mencionados, contribuyen a la construcción de vínculos con potencialidad educativa.

El papel asignado a las UAL constituye otra innovación en el marco de la educación formal uruguaya, aunque fuera del ámbito formal se había desarrollado en la formación profesional y en las políticas laborales. En este caso, a diferencia del papel de los educadores, de los talleres y del EDI, las definiciones del Plan resultaron insuficientes para los actores de la escuela. Igualmente se ha encontrado que el centro, no sólo los integrantes de la UAL, resolvieron la incertidumbre generada por las definiciones institucionales y lograron diseñar e implementar una línea de trabajo que contribuyó significativamente en la atención de la dimensión laboral de la FPB. El aporte resulta relevante cuando se retroalimenta con un buen trabajo en el área ocupacional, tal como se ha observado en los talleres. Pero estos logros en la UAL y en

los talleres no impiden que las vinculaciones con el mundo del trabajo sean, en conjunto, una de las principales carencias halladas en la FPB de la escuela estudiada. La alfabetización laboral se construyó en la articulación entre los estudiantes y los actores del mundo del trabajo. Para ello se emplearon sistemáticamente varias herramientas que dieron buenos resultados, entre las que destaca el “mapeo productivo”. Queda planteada la duda de si UAL se desarrolla también con eficacia en otras escuelas, por las indefiniciones al respecto y porque en los otros estudios de caso de FPB, a diferencia de los otros componentes destacados en la Escuela 1, éste prácticamente no aparece. La experiencia muestra que la preparación para el trabajo requiere de un espacio específico para informarse, acercarse a los requerimientos del mundo del trabajo y abordar especialmente las denominadas competencias básicas para el trabajo o habilidades para la vida (Berniell y de la Mata, 2016; INEE, 2017). Este componente, sobre el que existe abundante documentación (Lasida, 2011; Lasida y Sandoya, 2008), es una innovación de la FPB que lo incorpora a la educación formal uruguaya, lo que se vincula a su ya analizada prescindencia respecto al mundo del trabajo.

En cuanto a la relación al mundo del trabajo, se ha observado la ausencia de pasantías, una herramienta que no es parte del diseño del Plan, pero que en la Escuela se considera que es un componente fundamental de la estrategia. Su presencia mínima tiene justamente un valor testimonial en la Escuela, que posibilita que se identifique su potencialidad y de ahí su necesidad.

Recapitulando los hallazgos respecto al segundo objetivo, el Plan de FPB y su implementación en la escuela seleccionada, junto con algunos aportes procedentes de otros estudios de caso, aparece en conjunto y en varios de sus componentes como una innovación que logra combinar educación media básica con formación laboral para educandos de sectores de bajos ingresos. Entre los factores críticos para lograrlo se destaca el diseño y la puesta en funcionamiento de un conjunto de roles educativos nuevos en la educación formal uruguaya, de los que importa el ensamble logrado en la estrategia formulada. Varios de ellos tienen en común el hecho de ser roles que



combinan la práctica educativa en el aula con el trabajo personal con los estudiantes y con el trabajo en equipo de los docentes, todo ello de manera articulada. La experiencia supera los roles docentes comunes en la educación técnica y en la media, que están concentrados en el trabajo de aula y taller, son realizados aisladamente sin espacio para el trabajo en equipo ni, lo que es más importante, para construir vínculos personalizados con los educandos (en un modelo que fiel a su origen, mantiene reminiscencias y un formato universitario). El cambio no se reduce a los nuevos roles creados, sino que se modifican los que se mantienen, como son los docentes de asignatura y de taller. Todo ello supuso cambios en el ejercicio docente, en tanto se dejaron de pagar sólo las horas de aula.

### **Tercer objetivo específico**

**Estudiar las trayectorias de egresados del centro, atendiendo a los aportes que significó cursar el FPB allí y a sus logros posteriores, tanto en términos de continuidad educativa como de inserción en el mundo del trabajo.**

En relación al objetivo 1 y especialmente al 2, la información recogida a través de los egresados confirma lo registrado en la propia escuela, en cuanto a que la experiencia les resultó satisfactoria, con un funcionamiento ordenado y buenas relaciones con los distintos actores; se sintieron cómodos y percibieron un alto nivel de exigencia, pero también apoyo frente a las dificultades que afrontaron. Varios destacan la diferencia entre la experiencia de FPB y la realizada anteriormente, en especial en los centros de educación media. Los egresados valoran la relación con los otros estudiantes y la diversidad de edades que encontraron en sus grupos. El paso por la escuela significó para ellos un sentimiento de pertenencia y de referencia en términos afectivos, de identidad y de reconocimiento social. Desde la perspectiva de sus trayectorias posteriores recuerdan y valoran lo aprendido, en términos tanto de las competencias básicas como de las específicas para su área ocupacional. A quienes trabajaron después del egreso unas y otras les resultaron pertinentes para lo requerido en los puestos de trabajo.

A partir del estudio de la escuela y de las entrevistas a los egresados se han identificado cuatro grandes tipos de trayectorias que aportan información relevante sobre las políticas de la educación media:

- 1) *Estudiantes que abandonan la FPB sin llegar a completarla.* Esta trayectoria no forma parte del seguimiento de egresados, sino que se tienen en cuenta en este estudio de forma colateral. La frecuencia de este grupo están alta - estimada en dos de cada tres que ingresan- que se ha decidido incluirlo en este apartado de discusión de los resultados. Además, los estudios sobre el tema planteados en la primera parte de esta tesis y algunos datos recolectados en el seguimiento de egresados aportan indicios de las probables trayectorias de quienes abandonaron la FPB. Por una parte se ha de tener en cuenta el alto número de adolescentes y jóvenes que no estudian ni trabajan, o que generan ingresos a través de trabajos de muy mala calidad. Y por otra, las dificultades que los propios egresados de FPB tuvieron para continuar estudiando y lograr empleos de calidad. Desde ambas perspectivas se llega a una hipótesis similar, en el sentido de que estos adolescentes y jóvenes, tras abandonar la FPB raramente han tenido oportunidades de estudiar o de complementar su formación y es probable que estén desocupados, inactivos (frente a la falta de oportunidades) o generando ingresos a través de actividades mal remuneradas, informales y que les reportan escasa o nula cualificación. Se menciona en primer lugar esta trayectoria porque el foco en los egresados no debe soslayar que la FPB también, probablemente, genera un número importante de estas trayectorias, que se pueden definir como de fracaso, de acuerdo a los propósitos educativos y de inserción laboral (caracterización que constituye una celda vacía entre los egresados estudiados).

El dato de estos abandonos cuestiona en primer término la propia FPB, que siendo la segunda y probablemente la última oportunidad para estos adolescentes, mayoritariamente no logra retenerlos. Además, cuestiona los resultados fuertemente excluyentes de la educación media básica uruguaya. La

decisión tomada en 2016 de habilitar inscripciones de menores de 15 años anticipando el momento de ingreso a la FPB va en una buena dirección para superarlas. Se evita así el período de deambulación por distintas modalidades, que se observó en las trayectorias de los entrevistados antes de poder inscribirse a los 15 años. Esa etapa deambulatoria incrementa el riesgo de que muchos no lleguen la FPB y la vulnerabilidad a desistir del esfuerzo para quienes sí llegan tras un período de búsqueda. Incluso quienes lograron egresar sintieron esa etapa de espera como poco gratificante. Como se vio en las entrevistas realizadas en la escuela estudiada, estos abandonos ocurren incluso en un centro reconocido por sus buenas prácticas en la implementación de la FPB y obedecen a problemas generales de organización y gestión de la educación media, que limitan y debilitan las capacidades y las exigencias a los actores locales para responder a estos desafíos.

- 2) *Egresados que eligen FPB, sin que se observen carencias externas<sup>119</sup> para seguir estudiando, por preferir una alternativa educativa más práctica y cercana al mundo del trabajo.* Su objetivo de dar un énfasis ocupacional a su tránsito por la educación media no obedeció a carencias para seguir estudiando, sino a preferencias, intereses e incomodidad con las ofertas de la educación media básica existentes. Eligieron FPB por su carácter práctico, por incluir formación laboral y también por disconformidad con las modalidades existentes de Ciclo Básico. En todo caso, algunos, los menos, habían tenido dificultades de rendimiento. Todos ellos continuaron estudiando al egresar y la mayoría, además, incursionó en el mundo del trabajo, con resultados dispares.

En términos de las políticas educativas, estas trayectorias señalan problemas y vacíos en la educación media básica y en especial en su modalidad técnica. Esto

---

<sup>119</sup> En esta tipología se utiliza el término “carencias externas” procurando incluir los indicadores de exclusión y vulnerabilidad y también dándole un alcance más amplio, referido a carencias que no tienen que ver con las capacidades de los entrevistados, sino con condiciones de su contexto. Además de los indicadores de exclusión y vulnerabilidad, en algunos de los egresados se han identificado otras insuficiencias o debilidades procedentes del entorno, que afectan sus posibilidades de continuar estudiando (por ejemplo, enfermedades de familiares). Por lo tanto, se prefiere hablar de carencias, en términos más amplios, haciendo constar que incluyen los indicadores mencionados.

confirma lo planteado en el marco teórico de esta tesis, en el sentido de que el modelo de educación media uruguayo mantiene sus fines y funciones preuniversitarios y su formato enciclopédico (con unas doce asignaturas distribuidas en cada semana lectiva), y no logra reconocer y responder a otras expectativas y necesidades de adolescentes que asisten (porque se les obliga social y legalmente) con otros intereses y metas. Estas trayectorias especialmente ponen en cuestión al Ciclo Básico Tecnológico, que entre las doce asignaturas solo tiene una (y además de carácter más enciclopédico que práctico), que se titula Introducción a la Tecnología. Se percibe que es muy parecido al Ciclo Básico de Secundaria y, en definitiva, no es valorado como una alternativa interesante por estos estudiantes, que también sufrieron del período deambulatorio mencionado en el primer tipo de trayectorias. Nuevamente, para este tipo de egresados la decisión de habilitar el ingreso antes de los 15 años aparece como una respuesta especialmente adecuada a los problemas identificados en sus trayectorias.

- 3) *Egresados en los que en el punto de partida se observaron carencias para seguir estudiando, que tras el egreso continuaron en la educación formal o en la formación profesional, se insertaron laboralmente o ambas opciones.* En este grupo, que a su vez incluye distintos subtipos de trayectorias, se ubican la mayoría de las trayectorias de los entrevistados. Sólo en cinco de ellas se observa un éxito completo y consolidado, en tanto continuaron estudiando y a la vez se insertaron en empleos formales y calificados. Cabe destacar que hay tres estudiantes que han realizado pasantías, que aparecen como una herramienta efectiva, necesaria para lograr estos resultados, pero muy insuficientemente utilizada por la escuela y aún más por la FPB en conjunto. Son muy parecidas entre sí las trayectorias de quienes continuaron estudiando y lograron trabajar, pero en empleos con problemas. A su vez, aquí hay que diferenciar a aquellos que estaban en empleos informales pero cualificantes, es decir que les aportaban experiencia y capacitación, de aquellos que estaban en

empleos de auxiliares de limpieza, que tienen valor casi exclusivamente por reportar ingresos.

Abriendo sucesivos círculos concéntricos de eficacia dentro de este mismo grupo de trayectorias, en el siguiente podemos ubicar los procesos de otros egresados que optaron por seguir estudiando y no trabajar. Prefirieron demorar el momento de la inserción laboral, privilegiando el contar con mejores condiciones para continuar estudiando. En este grupo se incluyen egresados que estaban en empleos formales pero no continuaron estudiando. Estas estrategias muestran la eficacia de la FPB en cuanto a la inserción laboral, aunque tienen un riesgo de estancamiento, si los egresados chocan contra un techo en sus posibilidades, porque la sola aprobación del nivel básico de la educación media puede resultarles insuficiente para ciertos objetivos laborales futuros. Finalmente, dentro de este grupo de trayectorias aparecen otras cuatro en las que los egresados continuaron estudiando y en el momento de la entrevista estaban sin trabajar, pero buscando empleo. Esta situación puede ser coyuntural y también obedecer a la priorización del estudio, igual que la de los inactivos. Dicho de otra forma, su decisión pudo ser esperar a encontrar una oportunidad laboral que no interfiera con la continuación de estudios. En toda esta diversidad de situaciones se encontró satisfacción con los logros alcanzados después de completar la FPB. Sólo los primeros alcanzaron logros completos en cuanto a combinar estudio y trabajo, mientras que los demás entrevistados expresaron expectativas dinámicas, unas relacionadas con la mejora del trabajo o con encontrar trabajo en el futuro, y otras con continuar su formación.

Desde la perspectiva de las políticas estas son las trayectorias que muestran los mejores resultados de la FPB. Más aún que las caracterizadas en segundo término, atendiendo a las carencias que tuvieron estos egresados en los puntos de partida. Estos procesos también indican el acierto de haber eliminado la restricción de los 15 años para ingresar en la FPB. Los egresados

perciben los años transcurridos desde el final de la educación primaria hasta el ingreso en la FPB como un tiempo de espera sin otro aporte, por más que a varios de ellos les permitió incorporarse en 2º y hasta en 3º.

- 4) *Egresados que habiendo tenido carencias críticas en el ingreso a la FPB, en el egreso no estudian, tienen trabajos de mala calidad o están desocupados.* Se incluyen aquí situaciones diversas. Algunos terminaron una formación y en un caso el estudiante aprobó un año de Bachillerato Tecnológico después de la FPB. Es decir que obtuvieron un logro educativo relevante, pero no suficiente para insertarse laboralmente o para acceder a un trabajo de calidad, y tampoco para continuar estudiando. Otros, sin estudiar, trabajan en empleos de mala calidad. En esta categoría se ubica a los no formales y también a los formales de auxiliar de limpieza. Estos últimos constituyen las situaciones más críticas, en tanto el puesto no ofrece posibilidades de desarrollo y tampoco aporta mayor cualificación o reconocimiento en el mercado laboral. Otros estaban desocupados, aunque completaron otra formación tras su paso por FPB. Estos egresados se ubican en la peor de las situaciones encontradas en el seguimiento de egresados, ya que en el momento de ser entrevistados no estaban estudiando ni trabajando. Estos casos muestran los límites de la eficacia de FPB. Se ha de señalar que son pocos en el conjunto, por lo que el estudio no tiene representatividad cuantitativa. Además, de cara al análisis se han sumado los ubicados en el primer tipo de trayectoria; es decir, las dos terceras partes de quienes ingresan y no logran egresar. Estos lograron egresar, sí, pero es dudoso el aporte que la FPB les ha supuesto. Los principales resultados positivos se relacionan con el hecho de que algunos continuaron formándose (aunque no lo estuvieran haciendo en el momento de la entrevista), otros estaban trabajando y quienes no trabajaban estaban buscando trabajo, lo que significa que mantenían la expectativa y también la posibilidad de conseguirlo. El principal fracaso en estas historias parece estar en no haber podido insertarse laboralmente, o no haberlo logrado hacer satisfactoriamente en un empleo de calidad. Puede decirse que el empleo es la

condición necesaria para que se planteen la posibilidad de continuar la formación o la educación formal. Si se acepta que un punto crítico es el acceso al trabajo, entonces adquieren relevancia las pasantías, un componente que apareció como importante en la estrategia, pero que resultó fallido para la gran mayoría de los estudiantes de FPB. Estos seis estudiantes no pudieron realizar pasantías genuinas. Sólo algunos de ellos tuvieron la oportunidad de realizar las pasantías de auxiliares de limpieza. Como se ha señalado anteriormente, no son pasantías como las restantes que se observaron, sino modalidades de empleo temporal o de emergencia, que no aportan mayor capacitación y que implican tener menos relación con el mundo laboral de sus áreas ocupacionales.

Los casos de estos estudiantes muestran carencias y es probable que fracaso, si no logran superar las situaciones en las que estaban cuando se los entrevistó, en una escuela de FPB reconocida por ser de las mejores implementaciones del Plan. Ante esta situación surge la pregunta de cuántos egresados de esta escuela están en esta situación, y cuántos de otras escuelas, en las que el porcentaje posiblemente sea más alto.

En términos de política, quienes abandonan plantean un desafío importante, puesto que estos adolescentes, que ingresaron con indicadores de exclusión y vulnerabilidad, eran parte de la población prioritaria de FPB. Todo parece indicar que para estas personas que completaron su formación, que lograron mantenerse a lo largo de la FPB, hubiera sido especialmente valioso el componente fallido de las pasantías. Con dicho componente, tal como ha ocurrido –aunque escasamente– en mecánica o carpintería, los jóvenes lograrían desarrollar experiencias laborales que facilitarían una inserción laboral de calidad. Tal como se vio en las trayectorias de quienes pudieron realizar pasantías, éstas proporcionaron experiencia y capacitación complementaria a la de los cursos y circuitos de relación que les acercaron a empleos de calidad. Las trayectorias exitosas estudiadas coinciden en este

punto con numerosos estudios que muestran la eficacia de mecanismos como las pasantías o prácticas profesionales, en tanto sean parte del proceso formativo y cumplan con ciertas condiciones de calidad (Fazio et al., 2016; Eichhorst, 2015).

Dentro de las trayectorias analizadas se identificaron seis casos que se corresponden con algunas de las anteriores, pero se destacan aquí porque muestran una gran efectividad de la FPB en el cumplimiento de su rol de segunda oportunidad, que resulta especialmente aplicable para estos egresados. Se trata de situaciones muy diversas, que incluyen casos en los que se dejó tempranamente la educación formal entre 4 y 33 años antes de incorporarse a la FPB. Cabe destacar la capacidad de dicha escuela técnica para lograr integrar estudiantes de edades muy dispares con resultados satisfactorios tanto para los mayores como para los más jóvenes.

Desde la perspectiva de la política de educación media, dados los altos niveles de abandono de la educación media que sufre Uruguay, contar con propuestas efectivas de segunda oportunidad es una aportación valiosa a un desafío prioritario de la política educativa del país. La mejora de la educación media no sólo debe proponerse retener a los que ingresan, sino también ofrecer una nueva oportunidad a quienes la dejaron tempranamente, sean jóvenes o adultos. La educación de adultos en el nivel medio es percibida como de mala calidad y no tiene vinculación con la formación para el trabajo. Es decir, que en relación a estos propósitos, los logros observados en estos egresados muestran la FPB como una experiencia con valor demostrativo y potencialidad en la construcción de respuestas a ese desafío, ante el cual el sistema educativo cuenta con escasa capacidad.

Se ha constatado también que casi todos los egresados contaron con apoyos familiares que contribuyeron de distintas formas a que culminaran la FPB y a los logros posteriores. Estos apoyos fueron de diverso tipo e intensidad, pero para cerca de la mitad de los estudiantes se convirtieron en un factor muy relevante. Esto genera la pregunta de si pudo ser esa una carencia decisiva para el elevado número de los que abandonaron los cursos de FPB. Se registró un solo caso en el que el estudiante dijo no



haber contado que apoyo familiar, a pesar de lo cual no solo egresó, sino que además ha continuado estudiando y trabajando. Es interesante que ese egresado fue de los pocos que pudo realizar una pasantía de calidad, que primero retroalimentó su proceso de formación y luego le facilitó una satisfactoria inserción laboral. Esta variable resultó con mayor peso del esperado y coincide con estudios que muestran la influencia de la familia en el aprendizaje y en la adquisición de habilidades no cognitivas, especialmente cuando se refuerzan (no se contraponen) con la incidencia del grupo de pares (Balsa, 2016).

En las trayectorias aparecen insuficiencias y dificultades en la relación de la escuela con el mundo del trabajo. La más notoria es el contraste entre la importancia de las pasantías en quienes lograron las mejores trayectoria, que incluyen la inserción laboral, y el escasísimo número de pasantías realizadas. Debe tenerse en cuenta que la política general del CETP-UTU respecto al mundo del trabajo se enfrenta a serios problemas, de los cuales uno de los más importantes son las inconsistencias y limitaciones del marco normativo de las pasantías. Más allá de las carencias de esta herramienta, la estructura, la gestión y la cultura centralizada y burocratizada del CETP-UTU resulta inapropiada para una relación efectiva con empresas. Los potenciales receptores de pasantías exigen respuestas ágiles y locales (no pueden esperar a que una escuela consulte con las oficinas centrales, a veces a muchos kilómetros de distancia). En este marco institucional desfavorable se destaca en la escuela elegida la calidad de la mayor parte de las pasantías. Se las valora muy positivamente tanto desde la gestión de la escuela como desde la experiencia de los estudiantes. Se las caracteriza como de calidad porque la práctica laboral funcionó sinérgicamente con la formación, fueron prácticas remuneradas y realizadas en adecuadas condiciones de trabajo, algunas de las cuales, además, luego dieron lugar a empleos más allá de la pasantía. Pero, junto con ellas, las denominadas pasantías de auxiliares de servicio en el propio CETP-UTU, generadas desde los ámbitos centrales, mostraron problemas importantes. No cumplieron con condiciones básicas de las pasantías como parte de procesos educativos (Lasida, 2004; Fazio et al., 2016), como son las de incluir componentes de aprendizaje y estar articuladas con el proceso de

formación laboral. En este caso, constituyeron básicamente un mecanismo para proporcionar ingresos a los estudiantes. De haber constituido sólo un mecanismo de apoyo durante el período de estudio, podría interpretarse que la herramienta significó un apoyo para esos estudiantes se mantuvieran en la educación. El problema es que se encontró a dos egresadas trabajando después en esos mismos puestos y ya sin estudiar. Es decir, que la pasantía de mala calidad que tuvieron mientras estudiaban fue la única o la mejor oportunidad laboral que tuvieron durante y después de egresar. En una segunda lectura, se ha de considerar como una oportunidad perdida para la FPB. Si, como ocurrió con otros egresados, hubieran podido realizar una pasantía de mejor calidad, es razonable esperar que hubieran accedido a un mejor trabajo y también se hubiera potenciado la formación recibida. Finalmente, se ha de mirar estas trayectorias en términos de sus puntos de partida, comparados con los logros observados al egreso. En estos casos, en que los estudiantes estaban trabajando como auxiliares de servicio en el propio CETP-UTU, los empleos obtenidos (que están entre los peor remunerados y con peores condiciones del mercado), son similares a los empleos de sus padres, que era esperable que se obtuvieran sin necesidad de haber cursado la FPB.

Para quienes ejercían como auxiliares de servicio en el propio CETP-UTU, su paso por la FPB fue parte de los mecanismos de reproducción de las desigualdades en las trayectorias de esos egresados. Es más, el egreso puede interpretarse que opera como legitimador de esas desigualdades, ya que aparentemente los estudiantes tuvieron la oportunidad de cursar la educación media básica pero no la aprovecharon para acceder a empleos de calidad. Es decir que en términos de equidad, en estos casos la FPB tuvo efectos que parecen opuestos a los buscados.

#### **Cuarto objetivo específico**

**Relacionar los logros de ese centro con otros similares sobre los que existe información e Interpretar los aportes que las innovaciones de la Formación Profesional Básica pueden hacer al rediseño de la educación media uruguaya, contribuyendo a la justicia social a través de la reforma de su organización**

**institucional, de su propuesta educativa y de sus formas de relacionarse con el mundo del trabajo, acompañando los procesos de sus educandos.**

En otras escuelas, aparte de la que se ha denominado Escuela 1 (en la que se hizo el estudio de caso para esta tesis), se registraron buenas prácticas. Se observó la importancia del funcionamiento conjunto del Plan en esos centros, logrado a través de los espacios de coordinación docente, de elaboración didáctica colectiva y del acompañamiento a los estudiantes. Se recogieron valoraciones positivas de los principales cambios que supone la FPB; entre ellos, en primer término y remarcado por los estudiantes, la importante reducción del número de asignaturas, que son prácticamente la mitad que en los planes predominantes de la educación media básica. La otra innovación está relacionada con la vertebración del currículo alrededor del taller, con una fuerte articulación con las asignaturas y procesos de desarrollo didáctico sustentados en el trabajo en equipo. La cohesión de los equipos aparece asociada con la presencia de liderazgos internos (incluyendo al Director y a otros integrantes), que fueron capaces de gestionar cambios importantes en esas escuelas. Estos procesos fueron posibles y se retroalimentaron con la instauración de nuevos roles de los educadores, que hacen especial hincapié en las funciones de acompañamiento y orientación de los estudiantes y que combinan el aula con el trabajo personalizado con los estudiantes. En los centros se registraron actividades no previstas en el Plan, que se percibieron como fundamentales para la instauración y efectividad de los cambios. Por ejemplo, las jornadas con todos los docentes de FPB (no sólo con los equipos de EDI) para evaluar las dificultades en la integración de asignaturas y en otras innovaciones. Otro ejemplo, en relación al trabajo con los estudiantes, es la decisión de que la UAL incluyera horas semanales de trabajo con los grupos de clase, algo que tampoco está definido por los documentos sobre metodología de la FPB.

La relación con el mundo del trabajo resulta decisiva para la efectividad de los talleres. Los vínculos se desarrollaron a partir de la experiencia y las relaciones de los docentes. Pero los instrumentos en esta dimensión fueron menos y con un menor

grado de implementación. Destaca en la Escuela 1 la aplicación sistemática del mapeo productivo como base para desarrollar intercambios y colaboraciones entre la escuela y los actores laborales. Otra experiencia con valor demostrativo en la relación con el mundo del trabajo es la realizada en una escuela especializada en un sector, el hípico, que además está radicada en el local de la empresa, en este caso un hipódromo, lo que facilita las sinergias cotidianas y convierte a la ocupación en un recurso educativo y motivacional intenso y permanente para los estudiantes. Otra experiencia estudiada, el liceo extraedad militar, coincide en ofrecer educación media básica de segunda oportunidad para sectores de ingresos bajos y muy bajos, y está asociada estrechamente con un determinado desempeño laboral. En este caso, la continuidad educativa se integra con la carrera dentro de la organización empleadora. Se ha encontrado que tanto en la Escuela 1, como en la hípica (ambas con FPB) y en éste liceo militar para personal subalterno, lo laboral constituye un componente que le da sentido, motiva y nutre los vínculos entre los actores educativos y el conjunto de la propia práctica educativa. Estos hallazgos coinciden con el conocimiento sobre el valor formativo de los aprendizajes laborales o las prácticas formativas, de las cuales la experiencia más destacada y consolidada es el modelo dual (Fazio et al., 2016).

En contraste con lo anterior, en otras escuelas se halló una aplicación reducida y desvirtuada del funcionamiento de la FPB, que se asocia con resultados más pobres y dudosos (dada la limitación de información disponible).

En términos más generales, los casos identificados de buenas prácticas de FPB contrastan con buena parte de las prácticas predominantes en los centros de educación media en general. De acuerdo a las contundentes palabras de una docente de la Escuela 1, la FPB “va totalmente a contrapelo”. Aunque se ha de añadir que esto ocurre cuando se implementa la FPB de manera efectiva. Una característica que aparece asociada al buen funcionamiento de las escuelas en las que se logró desarrollar la FPB de acuerdo a los objetivos y componentes del Plan, y del liceo militar extra edad, es la cultura local construida en cada centro, que incluye identidad, sentimiento de pertenencia y trabajo en equipo por parte de los docentes. La

identidad se refiere a que el centro se define a sí mismo por determinados rasgos, señas propias que lo diferencian. Se asocia con la identificación de los participantes con el centro y con el sentimiento de formar parte, de pertenecer. En los casos observados esto se logró a partir de distintos liderazgos internos y de un funcionamiento del equipo docente permanente, sistemático y satisfactorio para sus integrantes.

Todo ello contrasta con lo observado en otras escuelas técnicas y liceos, en los que el rol docente es un ejercicio básicamente individual y solitario respecto a los colegas y a la institución; que atañe al docente y a los grupos de clase con los que trabaja. En escuelas y liceos analizados en otros estudios los proyectos de centro se utilizan escasamente y sólo de manera formal, y las instancias de coordinación docente no se dedican a definir estrategias educativas de conjunto, menos aún un programa curricular propio, adaptado a las necesidades e identidades locales (Aristimuño, 2011). Como mucho, en los mejores casos se definen criterios de evaluación común en las reuniones de coordinación. En todos los centros de educación media existen reuniones de profesores, pero están fuertemente institucionalizadas y, por sus características, son una expresión de los límites que tienen los centros en este sentido. Están prescritas y se realizan ritualmente dos en el año y una tercera al final, prácticamente cuando ya terminaron los cursos. En estas sesiones cada profesor –de las cerca de 12 asignaturas- tiene encomendada la engorrosa tarea de recitar la calificación de cada alumno y de llegar a una común, de todos los docentes, que las sintetice. En el mejor de los casos posibilitan una cierta consideración de aquellos estudiantes que muestran más problemas, pero en la mayoría no dan la posibilidad de pensar ningún tipo de trabajo conjunto, siquiera coordinado.

## **6.2 Contribuciones e implicaciones de la investigación**

A pesar de estar implementada desde hace diez años, la FPB no ha sido evaluada y la información sobre su desarrollo es incompleta y fragmentada. La presente tesis es uno de los pocos estudios de caso que se han realizado sobre ella y realiza varios aportes que lo diferencian de los precedentes. En primer lugar, es el único que incluye

un seguimiento de egresados, combinado con el análisis del funcionamiento del centro. Es el que logra recoger más ampliamente la perspectiva y la experiencia de los estudiantes, incluidos los que completaron el programa. En segundo lugar, fue diseñado con un enfoque de buenas prácticas del Plan, lo que permite analizar el despliegue de la FPB en condiciones favorables, desde el punto de vista de la capacidad y funcionamiento de la escuela estudiada (no de la situación de sus estudiantes). En tercer lugar, supone un avance ya que se comparan los resultados con los de los estudios precedentes, siempre teniendo en cuenta las limitaciones metodológicas de investigaciones desarrolladas por separado.

Se espera que esta tesis contribuya al conocimiento de la FPB y más en general de la educación media uruguaya. Más específicamente que ayude a generar reflexión y discusión sobre las relaciones entre la educación media y el mundo del trabajo. Asimismo que aporte a capitalizar innovaciones y esfuerzos de educadores que, en un contexto general no suficientemente favorable, aportan experiencia y capacidad para enfrentar los desafíos críticos hoy presenta la situación educativa uruguaya.

### **6.3 Limitaciones y recomendaciones para investigaciones futuras**

Una limitación externa a la investigación fue la escasa información cuantitativa disponible sobre la FPB y el centro estudiado. Haber dispuesto de más información que hubiera permitido un análisis más completo y profundo, tanto del contexto del Plan como de la propia escuela. Incluso buena parte de la información utilizada fue producida o procesada como parte del trabajo de la tesis. La principal limitación interna del estudio es el sesgo de la muestra de egresados. Entre las trayectorias estudiadas las caracterizadas como de fracaso fueron pocas, si bien debe subrayarse que no se trata de una muestra representativa. Especialmente debe reconocerse el riesgo de un sesgo “de éxitos” en la muestra, al no haber encontrado ningún caso de egresado que no estudiara, no trabajara y no estuviera buscando trabajando. En este sentido, es una limitación incluir solo a quienes aprobaron la FPB y excluir a quienes abandonaron los cursos.

Estas limitaciones podrán resolverse con futuras investigaciones que trabajen con muestras representativas de egresados, tanto de centros como del conjunto de la FPB.

Si se tienen en cuenta los datos fragmentados sobre estudiantes que quisieron cursar FPB y no se inscribieron o no encontraron las áreas ocupacionales elegidas, parece conveniente estudiar la demanda insatisfecha y potencial de la FPB. También es conveniente identificar aquellos adolescentes y jóvenes que pudiendo estar interesados no se informan o no hacen ningún intento de inscripción, aunque esto resulte difícil de registrar desde la lógica administrativa. Estos datos permitirían conocer las dimensiones y las características de la población potencial del Plan.

Otra línea de estudio debería dedicarse a quienes abandonan la FPB. Se trata de una población prioritaria en términos de justicia social, ya que se puede suponer que éste plan ha sido de los últimos contactos que tiene con ellos el Estado, antes de recibirles en los servicios asistenciales. Se requieren estudios de trayectoria como base para el diseño de estrategias que confronten el abandono. Los más simples son los referidos al ingreso y al momento del abandono o el egreso, en tanto supone sólo sistematizar información de gestión. Es necesario empezar por identificar quiénes son los que abandonan, en qué grado ingresaron y las diferencias entre los que abandonaron y los que lograron culminar, para diseñar estrategias que respondan a sus necesidades y prevengan el abandono. Esta información, dadas las capacidades tecnológicas disponibles, incluso en la propia educación formal, debería estar disponible inmediatamente en el momento de la matrícula, para dar lugar a acciones por parte de los equipos docentes. Además, se requieren estudios cualitativos y representativos de seguimiento de quienes abandonan, puesto que esa información también ayudaría a diseñar respuestas para ellos. Esas respuestas al abandono tiene un componente de cultura de los centros educativos. Varios de los datos recolectados en la escuela estudiada y en otros casos indican que los docentes no sienten este problema como propio, como una prioridad a la que deben dar respuesta. Esto es así incluso para algunos entrevistados que mostraron alta responsabilidad y compromiso con su tarea. Estas concepciones de su rol, aparentemente contradictorias, encajan en

una cultura y un contexto institucional que no asigna objetivos y herramientas adecuadas para enfrentar el problema.

## **6.4 Conclusiones**

En términos generales, los hallazgos mostraron aprendizajes y realizaciones significativas del Plan de FPB, aunque también han aparecido carencias muy importantes, en las que no se ha profundizado porque el propósito del estudio no era la evaluación, sino la identificación de buenas prácticas. Los aprendizajes y logros del Plan constatados contribuyen al logro de la justicia en la política educativa, en un área que hoy en Uruguay es crítica. Se concluye que cuando la FPB funciona efectivamente, constituye una propuesta innovadora para la educación media uruguaya, que ha logrado resultados positivos en la transición de los educandos de la educación al trabajo. Esos resultados, en quienes habían fracasado o desistido de la educación media, tuvieron un impacto en términos de romper o superar procesos de reproducción de inequidades, que constituyen barreras difíciles de franquear para los sectores de más bajos ingresos, en situación de exclusión estructural, que son descendientes de varias generaciones que no han podido superar los primeros niveles educativos y tampoco acceder a empleos dignos. Además, se ha constatado otro logro no esperado en el diseño de la investigación. Varios de los egresados no provenían de familias excluidas, pero habían fracasado o preferían no transitar por las ofertas de educación media existentes. Para ellos, la FPB no significó, como para los primeros, redistribución de oportunidades, pero sí representó una diversificación de propuestas educativas, que como se vio en el marco teórico, también forma parte de los propósitos de calidad y equidad de las políticas públicas en general, y en particular de las educativas.

A continuación se plantean conclusiones y recomendaciones, primero a partir de los fracasos y más adelante de los logros identificados. Importa señalar que los problemas y fracasos cobran sentido a partir de los hallazgos analizados respecto a la eficacia de



la FPB. Los buenos resultados son un indicio de la capacidad para superar las limitaciones y carencias.

Desde la perspectiva de justicia social, el primer grupo de educandos considerados fueron los excluidos de la FPB ya desde antes de ingresar o durante los cursos. Debe reconocerse que fue un tipo de educandos que se estudió indirectamente. La tesis no se centró en ellos, pero en el transcurso de la recolección y el análisis de la información fue tornándose cada vez más importante, especialmente en términos de la justicia que promueve o no esta modalidad. La FPB es la segunda -y es probable que sea la última- oportunidad de cursar la educación media para buena parte de los adolescentes y jóvenes que se inscriben allí. El sistema educativo uruguayo tiene como uno de sus principales problemas la repetición y el abandono en la educación media, con una cobertura mínima de ofertas de segunda oportunidad. Por lo tanto, recurrentemente se viene identificando una masa creciente de adolescentes, jóvenes y adultos con educación media incompleta, desde el primer grado. La FPB es la respuesta más vigorosa a este problema, la única que ha crecido y logrado captar a un número significativo de educandos, y también la que parece aportar la respuesta más innovadora e integral, menos remedial. Sin embargo, cuenta con menos incentivos económicos que las otras iniciativas de educación media. Éstas parten del supuesto de que quien abandonó la educación secundaria lo hizo por voluntad propia, a lo que responden dando algunas facilidades para completarla. La FPB, en cambio, ofrece una alternativa diferente y reforzada con otro componente que es el ocupacional, que no se añade, sino que se integra en el propósito de la educación básica. Constituye una propuesta distinta, que busca responder a necesidades y aspiraciones del amplio sector de adolescentes que ya desde temprano resulta excluido de la educación formal. Por lo tanto, desde una perspectiva de justicia social, el numeroso contingente que fracasa al intentar ingresar o que se queda por el camino constituye un sector crítico. Éste está conformado por adolescentes, jóvenes e incluso adultos que no llegan a poder inscribirse por falta de cupo, y por otros que abandonan la FPB en alguno de sus grados. Deben también añadirse a este grupo aquellos podrían beneficiarse de esta propuesta, pero que no se saben que existe o no cuentan con la suficiente iniciativa y

capacidad para decidirse a cursarla. De hecho, la limitación de cupo que se ha verificado en esta tesis opera como una barrera de exclusión social, comprimiendo hacia abajo a quienes quisieran cursar pero no pueden y también a quienes, dadas esas circunstancias, ni siquiera se lo plantean. Es razonable suponer que al no ingresar o fracasar en la FPB, se verán abocados a las peores ocupaciones, que reproducen los circuitos de exclusión y pobreza de la sociedad uruguaya. Para este grupo, de diversas edades, la FPB debería plantearse algunos desafíos. Primero, lograr informar ampliamente de su oferta. Segundo, orientar a quienes llegan a inscribirse respecto al área ocupacional. Tercero, contar con cupos para todos aquellos que quieran cursar FPB. Esta meta da sentido y también potencia a las dos anteriores, que se ven menoscabadas si no se tiene la posibilidad de inscribirse. Y, finalmente, la FPB debería ajustar todos sus mecanismos para evitar el abandono. Algunos integrantes de los equipos identificaron en el inicio problemas que creían que podían estimular el abandono. Nuevamente, estos problemas tienen que ver con temas de sobrepoblación y la consecuente imposibilidad de implementar adecuadamente los talleres y de realizar un seguimiento personalizado, que es parte de la propuesta. El abandono es muy importante y es probable que con las mejoras y ajustes internos no alcance para superarlo totalmente. Más adelante en estas conclusiones se mencionarán algunas prestaciones asistenciales que requiere la FPB, que van en esa dirección, de reforzar o mejorar las condiciones para posibilitar la realización de los cursos.

En el estudio de caso se identificó un grupo de trayectorias que están en el límite del fracaso y algunas que están en una situación de fracaso. Unos porque no estaban ni estudiando ni trabajando en el momento de la recogida de información, otros porque estaban en trabajos de mala calidad y sin estudiar. Es cierto que algunos de ellos estudiaron, realizaron y completaron capacitaciones tras egresar y estaban buscando trabajo, por lo que al analizar el proceso (no sólo la foto del momento) y la dimensión subjetiva, no aparecen como fracasos, o por lo menos no pueden caracterizarse como fracasos consolidados. Hay que reconocer también que no se observaron perspectivas probables de poder superar esas situaciones; no se registró que tuvieran a mano, provistas por la FPB o por su experiencia posterior, herramientas

que hicieran probable que superaran esa situación a corto plazo. Las posibilidades de acceder a un trabajo digno, satisfactorio y con posibilidades de desarrollo son reducidas. El momento clave de fracaso de la estrategia de FPB en estos casos es el de la inserción laboral, por lo que estas trayectorias remarcen las falencias encontradas en las pasantías y en el apoyo (o la falta de él) a la inserción laboral. En contraste, estas debilidades y omisiones de la estrategia son resaltadas por las trayectorias que lograron mejores impactos en términos de justicia social. Ahí se registraron la mayoría de las escasas pasantías realizadas por los egresados. Esta interpretación se refuerza con políticas y programas que reiteradamente han mostrado un impacto positivo en términos de justicia social, interviniendo en un momento crítico de las biografías como es la transición de la educación al trabajo.

Es interesante observar la historia de las decisiones de algunos de estos egresados. Primero apostaron por la FPB, después por una formación complementaria, pero más adelante su prioridad pasó a ser trabajar, aunque manteniendo la expectativa de volver a estudiar en algún momento, más adelante.

Desde la perspectiva de la justicia social y ante los resultados de este estudio, se plantean varios desafíos. En primer término, este conjunto de trayectorias exige mejorar los sistemas de supervisión y evaluación de la FPB (un desafío que es común a toda la educación media), porque la educación formal ni siquiera tiene información precisa, tanto sobre las personas como sobre los colectivos.

Un objetivo mínimo de justicia social sería que ningún estudiante que quiera estudiar la FPB debería ser rechazado o tendría que ser redirigido dentro del área ocupacional que haya elegido, salvo que sea un sector en el que no tendrá posibilidades de un trabajo digno. En tanto se trata de parte de la educación legalmente establecida como obligatoria, debería funcionar el mismo estándar que en la educación primaria: no se tolerará que en Uruguay un niño no tenga cupo en la escuela. Sin embargo, todos los años los periódicos informan que no ha habido cupos en la educación técnica en general y en FPB en particular, en niveles que son tan obligatorios como la educación primaria.

Otra conclusión, en términos de justicia de la política educativa, es el desafío de mejorar las pasantías: todos los estudiantes de FPB deberían realizar pasantías de calidad, simultáneas y sinérgicas con su proceso de formación. Las trayectorias y las opiniones de los docentes analizadas en esta tesis indican que ello incrementaría la motivación de quienes están realizando los estudios, promovería la retención y mejoraría la calidad de la formación, no sólo por la mayor pertinencia, sino por utilizar el trabajo como un recurso educativo. Y además, al culminar facilitaría el acceso al trabajo de aquellos educandos que se lo propongan. Otras experiencias muestran que si la escuela contara con un buen sistema de pasantías, los egresados que quisieran seguir trabajando tendrían contactos y experiencia reconocida para hacerlo. Y también la escuela estaría fortalecida en su capacidad de acompañarles y apoyarles en esa difícil etapa de la búsqueda de trabajo. En algunas trayectorias se observó que la defección de la escuela en ese momento es decisiva para la reproducción de desigualdades. La etapa crítica se inicia con la búsqueda de un empleo, que requiere de tiempo, esfuerzo y habilidades (que la FPB trabaja introductoramente en la UAL). Además, el primer período de trabajo también resulta crítico. Como complemento a estos datos, cabe señalar que estudios y evaluaciones de otros programas muestran que la intervención en el apoyo en la inserción laboral y en la primera etapa de trabajo impacta en la equidad en la redistribución de oportunidades laborales, que es un potente mecanismo para mantener o modificar la estructura de inequidades sociales.

Las conclusiones y recomendaciones formuladas hasta aquí ponen el énfasis en los fracasos y los problemas observados en las trayectorias, que adquieren relevancia y muestran potencialidad desde la perspectiva de los logros en el diseño de la FPB, de su implementación en el caso estudiado y de los impactos en las trayectorias de sus egresados. La FPB está fuertemente articulada con el sistema educativo. Tanto, que es parte integrante de la educación formal. Hasta el 2016 fue una propuesta de segunda oportunidad (para mayores de 15), pero ello no significó ningún menoscabo o relegamiento. De hecho, en algunas de las escuelas técnicas estudiadas, desde el 2008 ocupa un rol destacado en el contexto de la oferta institucional. El hecho de ser un Plan priorizado por el CETP-UTU ubica a la FPB en un espacio central en el sistema

educativo. Puede estimarse que la ubicación institucional además de proporcionarle una sólida articulación, facilita a la FPB el acceso a financiación. Si bien se ha visto que es mayor la demanda que la capacidad de la FPB, también debe reconocerse que se registra un crecimiento ininterrumpido de su cobertura, que ha supuesto el correlativo incremento de los recursos que se le asignan.

Varios de los logros identificados en la FPB tienen relevancia, por lo que parece conveniente estudiar si es viable su generalización en la educación media (no sólo en la técnica). La FPB constituye la única experiencia consolidada de reducción de las asignaturas de la educación media y de diseño curricular definido por logros de aprendizaje, superando los listados de contenidos enciclopédicos que caracterizan al resto de la educación media, incluida la técnica. No parece haber razones para que estos criterios queden circunscriptos a la FPB. A todo ello se añade una experiencia con alto valor demostrativo, que es la articulación didáctica de las asignaturas en torno al taller. Los talleres en este caso son ocupacionales, pero podría pensarse en la replicación en otro tipo de talleres, no necesariamente orientados a salidas ocupacionales, sino por ejemplo al desarrollo de proyectos científicos, artísticos o de aprendizaje-servicio.

La FPB aporta innovaciones con valor demostrativo para el resto de la educación media, relacionadas con los roles docentes y su ejercicio. Una importante es el trabajo en equipo, abocado a la elaboración didáctica y su puesta en práctica colaborativa. La otra se relaciona con varios roles que no restringen su dedicación en horas al trabajo de aula y que cuentan con importantes concentraciones de horas en el mismo centro. Esto, que es común en otros sistemas educativos, es ajeno a las formas de organización y funcionamiento docente uruguayo.

En el contexto uruguayo, otra innovación identificada por la tesis que ha arrojado buenos resultados es la integración de educación media con formación laboral. En este sentido, la de las UAL es una innovación interesante que requiere mejorar y consolidarse. El taller aparece como un instrumento más sólido, mejor estructurado. En este componente también es fundamental el papel de los docentes. Los hallazgos

muestran el perfil que debería caracterizar a los docentes de taller. Se concluye que deben tener experiencia laboral simultánea o reciente en el área ocupacional en la que enseñan. La experiencia laboral de los docentes resultó un recurso educativo muy valorado por los estudiantes y por el resto del equipo docente. De esta manera, se abre una pregunta sobre los criterios de selección de los profesores del taller. Los vigentes dan prioridad a la formación docente con la que cuente el solicitante. Para los profesores de taller los hallazgos cuestionan otorgar prioridad a la formación docente por encima de la experiencia en el área ocupacional del taller respectivo. Los criterios para la evaluación de los docentes parten del supuesto de que, primero, la formación docente es mejor que otras formaciones; y segundo, que la formación es mejor que la experiencia laboral (ANEP-CODICEN 2008). En este estudio aparece la experiencia laboral de los docentes en el área ocupacional del taller como un recurso educativo fundamental, tanto para los vínculos con los estudiantes, como para el diseño y la implementación didáctica. Los estudiantes se sintieron motivados al reconocer la capacidad y la experiencia laboral de los docentes de taller. Para los docente ésta fue la base para crear los programas de trabajo de los talleres y para proporcionar la base de articulación con las restantes asignaturas a través de los EDI. Puede suponerse que toda esta construcción educativa hubiera resultado frágil y tambaleante de no haber contado los docentes con experiencia en su campo laboral, algo que convirtieron en un recurso educativo.

Este estudio muestra que la FPB tuvo valor como segunda oportunidad, lo cual es uno de los desafíos principales de la educación uruguaya. De hecho, varios estudiantes convirtieron la FPB en la primera alternativa para cursar educación media básica, esperando incluso a cumplir los 15 años para poder ingresar por la vía de sus estrategias y decisiones. Estas estrategias muestran el acierto de la decisión tomada en el año 2016 de eliminar el requisito de 15 años para ingresar, que comenzó a implementarse diez años después de creado el Plan, en el 2017. Aunque se trata de un cambio en el Plan que queda fuera del período cubierto por este estudio, en el análisis se han hecho múltiples referencias a sus implicaciones y potencialidades. El estudio muestra que para el éxito de la medida se requieren múltiples mejoras, especialmente

en lo relacionado con la retención y el fortalecimiento de las pasantías. Además, comprueba que la FPB aporta aprendizajes y herramientas frente al desafío que significa el abandono masivo de la educación por parte de los adolescentes uruguayos.

**Tercera parte**

**REFERENCIAS, INDICE DE TABLAS Y FIGURAS, ANEXOS E**

**INDICE ANALITICO**



## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Abdala, E.; Díaz Zamúz, J.; Lasida, J.; Santos, S.; Latorre, S., Suanes, M. (2004). *Formación de jóvenes en alternancia: una propuesta pedagógica innovadora*. Montevideo: OIT/Cinterfor.
- Aboal, D., Campanella, J., Lanzilotta, B. (2013). *Los costos del crimen en Uruguay*. Washington: IDB Working Paper Series IDB-WP-408.
- Agulhon C. (2009). Les relations entre formations et emplois: une adéquation improbable. *Formation emploi*, 107, 73-76. Recuperado de <http://formationemploi.revues.org/2025>
- Alberti, J. y Lasida, J. (2000). Los institutos públicos de formación profesional-transición a nuevas modalidades de intervención del estado en la formación para el empleo. Washington D.C: BID.
- Aldaba J. (2008). *Con la mira en lo público: una aproximación desde las redes de política al Programa Projovent* (tesis inédita de grado). Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.
- Alonso, C. (2011.). *El FPB bajo la lupa: desentrañando la implementación de una política de inclusión educativa en dos centros de Montevideo*. (tesis inédita de grado). Universidad de la Republica, Montevideo, Uruguay.
- Alvarez, L. y Auyero, J. (2014). La ropa en el balde. Rutinas y ética popular frente a la violencia en los márgenes urbanos. *Nueva Sociedad* (251), 17- 30.
- Amarante, V. (2011). *Empleo y juventud: diagnóstico y propuestas*. Montevideo: Instituto Rumbos y Fondo de Población de las Naciones Unidas.

- Amarante, V., Arim, R., Severi, C., Vigorito, A. y Aldabe, I. (2007). *El estado nutricional de los niños y las políticas alimentarias*. Montevideo: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y Universidad de la República.
- Amarante, V., y Espino, A. (2008). *Situación del servicio doméstico en Uruguay. Ampliando las oportunidades laborales para las mujeres*, Montevideo: Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y Banco Mundial.
- Amarante, V. y Arim R. (2015). *Desigualdad e informalidad: un análisis de cinco experiencias latinoamericanas*. Santiago: CEPAL.
- ANEP.(2003) *Transformación de la educación media superior*. Montevideo: Comisión TEMS, ANEP.
- ANEP. (2008). *Formación Profesional Básica*. En Portal Uruguay Educa. Recuperado de <http://www.uruguayeduca.edu.uy/Portal.Base/Web/VerContenido.aspx?GUID=8dbcef39-74f1-4429-a7c6-78cd57902ee1&ID=139526>
- ANEP/CETP-UTU. (1993). *El rendimiento de los alumnos en primer año del Ciclo Básico en la UTU*. Montevideo: Programa de planeamiento, Departamento de estadística.
- ANEP-CODICEN. (1996). *Los planes de estudio y el cambio educativo. Seguimiento de la experiencia piloto del Ciclo Básico*. Montevideo: ANEP.
- ANEP-MEMFOD (2002). *Censo de alumnos de formación profesional básica (FPB) del Consejo de Educación Técnico Profesional. Los cursos de FPB desde la perspectiva de los estudiantes*. Montevideo: MEMFOD
- ANEP-MESyFOD. (1999). *El Plan 1996 en el Ciclo Básico. Un análisis desde los indicadores educativos, 1999*. Montevideo: Estudios Sociales sobre Educación
- ANEP-MESyFOD. (2000). *El Plan 1996 en el Ciclo Básico. Un análisis comparativo costo-eficiencia*. Montevideo: ANEP.

- ANEP/CETP-UTU. (2009a). *Formación Profesional Básica. Plan 20007. Tomo 1.* ANEP/CEPT-UTU. Montevideo: Tradinco S.A.
- ANEP/CETP-UTU. (2009b). *Formación Profesional Básica. Plan 20007. Tomo 2.* ANEP/CEPT-UTU. Montevideo: Tradinco S.A.
- ANEP, MEC. (2013). *Protocolo de los componentes del Programa.* Montevideo: ANEP-MEC-.MIDES. Recuperado de <http://www2.compromisoeducativo.edu.uy/sitio/?p=120>.
- Antía, F., Castillo, M., Fuentes, G. y Midaglia, C. (2013). La renovación del sistema de protección uruguayo: el desafío de superar la dualización. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 22(2), 153-174. Recuperado de [http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1688-499X20130002000008&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-499X20130002000008&lng=es&tlng=es)
- Arancibia, V., Maltés, S., y Álvarez, M. (1990). *Test de autoconcepto académico.* Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Argumedo, A. (1987). *Un horizonte sin certezas. América Latina ante la Revolución Científico-Técnica.* Buenos Aires: Puntosur.
- Aristimuño, A. (2016). Evaluaciones sobre el impacto de un programa de combate al fracaso: las tutorías en la secundaria básica de Uruguay. *Revista Internacional de Evaluación y Medición de la Calidad Educativa*, 3(1), 27-40.
- Aristimuño, A., Bentancur, L. y Musselli, S. (2011). *¿Qué sucede en los liceos públicos hoy? Una mirada cualitativa en cuatro liceos de Montevideo.* Montevideo: UNICEF, Universidad Católica del Uruguay.
- Aristimuño, A. y Lasida, J. (2003). *Políticas y estrategias para la educación secundaria- Estudio sobre la educación secundaria en Uruguay.* Paris: UNESCO-IIPE.

- Aristimuño, A., Lasida, J., Musselli, S., Rodríguez, S. F. (2010). *Las tutorías como herramienta clave de la inclusión educativa en el marco de la política de universalización de la educación media*. (Informe técnico). Montevideo: Universidad Católica del Uruguay.
- Arriagada, I. (2004). *Estructuras familiares, trabajo y bienestar en América Latina*. Montevideo: CEPAL.
- Balsa, A., y Cid, A. (2014). Advancing academic opportunities for disadvantaged youth: third year impact evaluation of a privately-managed school in a poor neighborhood in Montevideo. *Páginas de Educación*, 7(1), 41-59. Recuperado de [http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1688-74682014000100002&lng=es&tlng=en](http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-74682014000100002&lng=es&tlng=en)
- Balsa, A., Gandelman, N. and Roldán, F. (2017). *Peer effects vs. Parental influence in the development of cognitive and no cognitive skills in adolescence*. (Informe técnico) Montevideo: Universidad de Montevideo.
- Barzelay, M. y Cortázar, J.C. (2004). *Una guía práctica para la elaboración de estudios de caso sobre buenas prácticas en gerencia social*. Washington: INDES, BID.
- Bauer, M., Gaskell, G. y Allum, N. (2000). Quality, Quantity and Knowledge interests: Avoiding Confusions. En M.W. Bauer, y G. Gaskell (Eds.) *Qualitative Researching With Text, Image and Sound. A Practical Handbook*. (pp. 3-17) London: Sage.
- Bazán, J. E., Zamudio, L., Pozo, M. E., Aguirre, J., Torres Gutiérrez, O., Unda Lara, R., ... & García Escobar, J. (2013). *Estado de la situación de la niñez trabajadora 2010-2012. Estudio exploratorio en Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay, Perú*. Lima: Save the Children, Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional.
- Beck U. (2006). *Hijos de la libertad*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Bedürfting, M., Hieronimus, S. y Klier, J. (2015). *How business and government can bring young people into work*. Washington: Mc Kinsey Company.
- Berniell, L. Dela Mata, D. (2016). Habilidades, situación actual y perspectivas en América Latina. En CAF, *Más habilidades para el trabajo y la vida: los aportes de la familia, la escuela, el entorno y el mundo laboral* (pp. 19-85). Bogotá: {}CAF
- Berger, P. y Luckmann, P. (1968). *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires: Amorrortu
- Berttolini, M. (2001). *Educación Secundaria: la reforma impuesta. Diez visiones críticas*. Montevideo: FENAPES - NORDAN.
- Billorou, N., Pacheco, M. y Vargas, F. (2011). *Guía para la evaluación de impacto de la formación*. Montevideo: OIT/Cinterfor.
- Blanco Bosco, E. (2009). La desigualdad de resultados educativos: aportes a la teoría desde la investigación sobre eficacia escolar. *Revista mexicana de investigación educativa*, 14(43), 1019-1049. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-66662009000400000ñ3&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662009000400000ñ3&lng=es&tlng=es)
- Braslavsky, C. y Cosse, G. (2006) Las actuales Reformas Educativas en América Latina: Cuatro Actores, Tres Lógicas y Ocho Tensiones. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 4 (2), 1-26. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55140202>
- Bravo, D., Contreras, C. y Medrano P. (2004). *Evaluación de impacto. Programas de empleo con apoyo fiscal* (Informe final). Santiago de Chile, Universidad de Chile.
- Bordieu, P. y Passeron J.C. (1970). *La reproduction*. Paris: Les editions minuit.
- Brooking, A. (2010). *Intellectual capital: core assets for the Third Millennium Enterprise*. Boston: Cengage Learning.

- Brooking, A. (1996). *El capital intelectual – El principal activo de las empresas del tercer milenio*. Buenos Aires: Paidós.
- Brunini, A., Lara, C., Soto, S. y Cristar, C. (2010). Un nuevo abordaje sobre el estereotipo de jóvenes que no trabajan ni estudian. Comunicación presentada en el *I Congreso Uruguayo de Sociología*. Colegio de Sociólogos del Uruguay, Montevideo.
- Bruns B. y Luque, J. (2014). *Docentes excelentes: Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*, Washington, DC: Grupo del Banco Mundial
- Busso, M., Bassi, M., Urzúa S. y Vargas, J. (2012). *Desconectados: Habilidades, educación y empleo en América Latina*. . Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo, División Educación.
- Calvo J. (Coord). (2014). *Atlas sociodemográfica y de la desigualdad del Uruguay, Jóvenes en Uruguay: demografía, educación, mercado laboral y emancipación*. Montevideo: Trilce.
- Carbajal, M. (2003). *Orientación vocacional-ocupacional. Educación y trabajo*. Montevideo.: Frontera Editorial.
- Cardozo, S. (2016). *Trayectorias educativas en a educación media*. Montevideo: Udelar, INED.
- Carcillo, S., y Königs, S. (2015). *NEET Youth in the Aftermath of the Crisis: Challenges and Policies*. Paris: OECD. Recuperado de [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2573655](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2573655)
- Casal, J., Merino, R., García, M. (2011). Pasado y futuro del estudio sobre la transición de los jóvenes. *Papers: revista sociología*, 96 (4), 1139-1162
- Castel, R. (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social*. Buenos Aires: Ed. Paidós.

- Castel, R. (2009). *La montée des incertitudes. Travail, protection, statut de l'individu*. Paris: Seuil
- Castro, J. (1949). *Coordinación entre Primaria y Secundaria*. Montevideo: Imprenta Nacional
- Ceballos, F. (2009). El informe de investigación con estudio de casos. Magis. *Revista Internacional de Investigación en Educación*, 2, 413-423.
- CEIP-ANEP-MIDES. (2006). Programa Maestros Comunitarios. Montevideo: ANEP
- CEPAL. (1992). *¿Qué aprenden los estudiantes? El Ciclo Básico de la Educación Media*. Montevideo: ANEP, CEPAL.
- CEPAL. (2010). *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*. Santiago: CEPAL.
- CEPAL. (2011). *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CEPAL. (2014). *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CEPAL-OIT. (2013). *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe. Desafíos e innovaciones de la formación profesional*. Santiago: CEPAL, Naciones Unidas.
- CETP. (2011). *Alumnos matriculados 2011*. Montevideo: Programa Planeamiento Consejo de Educación Técnica Profesional. Universidad del Trabajo del Uruguay. Educativo Departamento de Estadística.
- CETP-UTU. (1998). *Lineamientos de una política de educación técnico-profesional – Programa de fortalecimiento de la educación técnica*. Montevideo: ANEP, CETP-UTU, BID.

- CETP-UTU. (2001). *Resolución de institucionalización del Grupo de Trabajo para la Formación Profesional Básica. Ciclo Básico Profesionalizante o segunda oportunidad*. (Informe N°\_2151). Montevideo: CETP-UTU.
- CETP-UTU. (2015a). *Los centros educativos Comunitarios*. Montevideo: CETP-UTU.
- CETP-UTU. (2015b). *Guía para la gestión de pasantías laborales curriculares*. Montevideo: CETP-UTU.
- CETP-UTU. (2016a). *Perfil del Coordinador de EDI de FPB*. CETP-UTU. Montevideo. Recuperado de [http://www.utueducacionbasica.edu.uy/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=48:perfil-del-coordinador-de-edi-de-fpb&Itemid=195](http://www.utueducacionbasica.edu.uy/index.php?option=com_k2&view=item&id=48:perfil-del-coordinador-de-edi-de-fpb&Itemid=195)
- CETP-UTU. (2016b). *Resultados educativos*. Montevideo: Departamento de Estadística, Programa de Planeamiento Educativo, CETP-UTU.
- CETP-UTU. (2016c). *Reporte de matrícula*. Montevideo: Programa Planeamiento Educativo. Departamento de Estadística.
- CIFRA. (2013). *La educación. El gobierno y la educación pública*. Montevideo: CIFRA González Raga & Asociados.
- CODICEN. (2002). *Borrador de nueva propuesta educativa para jóvenes de 15 a 18 años* Informe N° 22/02. Montevideo: CODICEN.
- Cohen-Navot M., Ellenbogen-Frankovits S. y Tamar R. (2001). *School Dropouts and School Disengagement*. (Research Report). Jerusalem: The Knesset JDC-Brookdale Institute Research and Information Center Center for Children and Youth.
- Coleman, J. S. (1967). *The concept of equality of educational opportunity*. Baltimore: Johns Hopkins University.



- Coontz, S. (2006). *Historia del matrimonio. Como el amor conquistó el matrimonio*. Barcelona: Gedisa.
- Consejo de Educación Secundaria. (2012). *Coordinación Pedagógico y Horas de Tutoría. Implementación de las nuevas figuras pedagógicas para Ciclo Básico*. Montevideo: CES.
- Consejo de Educación Técnico Profesional. (2007). *Formación Profesional Básica Plan 2007*. Montevideo: CETP.
- Consejo de Educación Secundaria. (2013). Exp.3/8794/2013. Sesión del Consejo N°5 del 5 de setiembre de 2013, resolución de convocatoria a Profesores Coordinadores Pedagógico.
- Consejo de Educación Técnico Profesional. (2007). *Formación Profesional Básica Plan 2007*. Montevideo: CETP.
- Crozier, M. (1987). *Estado modesto, estado moderno: Estrategia para el cambio*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Da Alvarez, L. y Auyero, J. (2014). La ropa en el balde. Rutinas y ética popular frente a la violencia en los márgenes urbanos. *Nueva Sociedad* 251, 17-30.
- Da Silveira, P. (2009). *Padres, maestros y políticos. El desafío de gobernar la educación*. Montevideo: Taurus.
- Da Silveira, P. y Queirolo, R. (1998). *Análisis organizacional: cómo funciona la educación pública en Uruguay*, Montevideo: CERES.
- De Armas, G. y Retamoso, A. (2010). *La universalización de la educación media en Uruguay*. Montevideo: UNICEF.
- De Hoyos, R., Rogers, H. y Székely, M. (2016). *NINIS en América Latina. 20 millones de jóvenes en busca de oportunidades*. Washington DC: Grupo Banco Mundial

Departamento de estadística/CETP-UTU. (2005). *Ciclo Básico Tecnológico, Matrícula, Resultados educativos, Flujo de alumnos*. Montevideo: CETP-UTU. Recuperado de [www.oei.es/quipu/uruguay/estadisticas\\_CB\\_tecnologico.pdf](http://www.oei.es/quipu/uruguay/estadisticas_CB_tecnologico.pdf)

Dursi, C. y Millenaar V. (2015). Entre la escuela y el trabajo. Estrategias de formación y experiencias en el trabajo de los jóvenes egresados del secundario. *KAIROS. Revista de Temas Sociales Juveniles Publicación de la Universidad Nacional de San Luís*, 19 (36). Recuperado de <http://www.revistakairos.org/kairos-36-indice/>

**Eichhorst, W., Rodriguez-Planas, N., Schmidl, R., Zimmermann, F. (2013). A roadmap to vocational education and training systems around the world. IZA Discussion Paper 7110, 68 (2) 314-337.**

Eichhorst, W. (2015). Does vocational training help young people find a (good) job?. Systems combining structured learning on the job with classroom training can ease youth unemployment. *IZA World of Labor* 112: Germany.

Eichhorst, W., and Konle-Seidl, R. (2016). Evaluating Labour Market Policy. *IZA Discussion Paper No 9966*: Bonn: IZA Recuperado de [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2790004](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2790004)

Elster, J. (2010). *La explicación del comportamiento social. Más tuercas y tornillos para las ciencias naturales*. Barcelona: Gedisa.

Eroles, D., e Hirmas, C. (2009). Experiencias educativas de segunda oportunidad para jóvenes que han interrumpido su trayectoria educativa. En *Experiencias educativas de segunda oportunidad. Lecciones desde la práctica innovadora en América Latina*. (pp.81-209) Santiago: UNESCO, OEI.

Espinoza, V. (1995). Redes sociales y superación de la pobreza. *Revista de Trabajo Social*. 66 (1-19). Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica.

Fazio, M.V., Fernández –Coto, R. y Ripani, L. (2016). *Aprendices para el siglo XXI. ¿Un modelo para América Latina el Caribe*. Montevideo: BID.

- Fernandez-Díaz, M.J., Rodriguez-Mantillan, J.M, y Jover, G. (2017). Evaluation of the impact of intervention programmes on education organizations: Application to a Quality Management System. *Evaluation and Program Planning* 63, 116-122.
- Fernández, T. (Coord.). (2010). *La desafiliación en la educación media y superior de Uruguay: conceptos, estudios y políticas*. Montevideo: UDELAR. Comisión Sectorial de Investigación Científica.
- Fernández, T. (2010). Balance de las políticas de inclusión educativa en la Educación Media de Uruguay (2005-2009). Comunicación presentada en las *IX Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales*, Universidad de la República, Montevideo.
- Fernandez, T. y Alonso, C. (2012). Dos modelos de inclusión educativa: Programa de Aulas Comunitarias y Plan de Formación Profesional Básica en Uruguay (2007-2011). *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21 (1), 161-182.
- Fernández, O., Luquez, P., y Leal, E. (2013). Procesos socio-afectivos asociados al aprendizaje y práctica de valores en el ámbito escolar, *Telos*, 12(1), 63-78.
- Fierro, A. (Ed.). (1992). *Personalidad y aprendizaje en el contexto escolar*, en *Desarrollo Psicológico y Educación II. Psicología de la educación*. Madrid: Alianza Editorial S.A.
- Filardo, V. (2010). *Transiciones a la adultez y educación*, Montevideo: UNFPA, TRILCE.
- Filardo, V., Cabrera, M. y Aguiar, S. (2010): *Encuesta Nacional de adolescentes y jóvenes*. (Informe No 2). Montevideo: INFAMILIA-MIDES-INJU.
- Filgueira, C., Fuentes, A. y Rodríguez, F. (2004). *Viejos instrumentos de inequidad educativa: repetición en primaria y su efecto sobre la inequidad*. Montevideo: UCU, PREAL.

- Forrester, B. (2000). *El horror económico*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica
- Franco, R. (1996). Los paradigmas de las políticas sociales en América Latina. *Revista de la CEPAL* (58), 9-22.
- Franco, R. (2000). La educación y la segunda generación de reformas en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*, (30), 125-144.
- Fullan, M., Watson, N. y Anderson S. (2013). *Ceibal los próximos pasos*. (Informe final). Toronto: Michael Fullan Enterprises.
- Gallardo, G., Reyes, P. (2010). Relación profesor alumno en la universidad: arista fundamental para el aprendizaje. *Calidad en la educación* (32), 77-108.
- Gajardo, M. (2012). *La educación tras dos décadas de cambio.¿ Qué hemos aprendido?¿ Qué debemos transformar?* Santiago de Chile: PREAL
- Ganimian, G. (2008). *Lo que nos dice el SERCE*. Santiago de Chile: PREAL
- García, M.L., Aramburuzabala P. y Cerrillo, R. (2016). The Role of the School Counselor in Service-Learning. *The International Journal of Research on Service-Learning and Community Engagement* 4(1), 355-366. Recuperado de <https://journals.sfu.ca/iarslce/index.php/journal/article/view/270>
- Giovine, R., & Martignoni, L. (2011). La escuela media bajo el mandato de la obligatoriedad. *Cad. CEDES*, 31 (84) 175-194.
- Goffman, E. (1970). *Internados Ensayos sobre la situación de los enfermos mentales*. Buenos Aires: Amorrortu.
- González, J. (2015). *Educación inclusiva en la formación técnico profesional: descripción del tránsito educativo de sus alumnos desde sus perspectivas*. (Tesis inédita de maestría). Universidad Católica del Uruguay. Facultad de Psicología, Montevideo.
- Gorz, A. (1988). *Métamorphoses du travail*. Paris: Galilée.

- Hobsbawm, E. (1998). *Historia del Siglo XX*. Buenos Aires: Grijalbo
- Hanushek, E. A., Schwerdt, G., Woessmann, L., y Zhang, L. (2017). General Education, Vocational Education, and Labor-Market Outcomes over the Lifecycle. *Journal of Human Resources*, 52(1), 48-87.
- Holmes, C.T. (1986). A synthesis of research on non promotion: A five year follow-up. Paper presented at the *Annual meeting of the American Educational Research Association*. ERIC, San Francisco.
- INAU. (2016). *Memoria anual 2015*. Montevideo: INAU.
- INEEd. (2014). *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2014*. Montevideo: Instituto Nacional de Evaluación Educativa.
- INEEd. (2017). *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2015-2016*. Montevideo: Instituto Nacional de Evaluación Educativa.
- INEFOP. (2016). *Memoria anual 2015*. Montevideo: Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional.
- Infante, A. (2005). *Inventario de los programas de alimentación escolar en América Latina*. Santiago: Programa Mundial de Alimentos.
- Inglehart, R. (2010). Faith and freedom: Traditional and modern ways to happiness. En E. Diener, D. Kahneman, J. Helliwel *International differences in well-being* (pp.351-397). New York: Oxford University Press
- ILO-International Labour Organization. (2015). *World employment social Outlook. Trends 2015*. Geneva: ILO
- Jacinto, C. (2008). *Estudio sobre fortalezas y desafíos del modelo de capacitación de Projovent en el Uruguay*. (Informe técnico). Montevideo: Programa Projovent

- Jacinto, C. (2010). Elementos para un marco analítico de los dispositivos de inserción laboral de jóvenes y su incidencia en las trayectorias- En Jacinto, C. (Coord.). *La construcción social de las trayectorias laborales de jóvenes* (pp15-45). Buenos Aires: Teseo, IDES.
- Jimerson, S. R. (2001). Meta-analysis of grade retention research: Implications for practice in the 21st century. *School psychology review*, 30(3), 420-435.
- Kauhanen, A. (2016). *The Future of Work: Challenges for Men and Women* (Nº 50). The Research Institute of the Finnish Economy.
- Kaztman, R. (1999). Activos y estructuras de oportunidades: estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay. Montevideo: CEPAL, PNUD.
- Kaztmann, R. y Wormald, G. (2002). *Trabajo y ciudadanía – Los cambiantes rostros de la integración y la exclusión social en cuatro áreas metropolitanas de América Latina*. Montevideo: 2002
- Khun, T. (1996). La estructura de las revoluciones científicas. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Krawford, K. y Yapor, S. (2010). *Políticas de inclusión educativa: Estudio de caso de los egresados del Instituto del Hombre* Montevideo: Universidad Católica del Uruguay.
- Laies, G. y Delich, A. (2009). Sistemas educativos y cohesión social: la reconstrucción de «lo común» en los estados nacionales del siglo XXI. En S. Schwartzman y C. Cox (Eds.), *Políticas educativas y cohesión social en América Latina* (pp.129- 174). Santiago de Chile: Uqbar Editores, Colección CIEPLAN
- Lasida, J. (1995). *Educación y trabajo con jóvenes pobres - La estrategia de CECAP*. Montevideo: Serie Estudios y Monografías, OIT/ Cinterfor.

- Lasida, J. (2002). Los cambios en las políticas sociales. En J. Lasida, y M. Podestá (coords.). *Políticas de niñez y adolescencia-Aportes y estrategias para la acción*. Montevideo: Universidad Católica. INAME.
- Lasida, J. (2004). *Estrategias para acercar los jóvenes al trabajo*. Buenos Aires: IIPE, UNESCO.
- Lasida, J. (2005). *Prevención del fracaso escolar en el MERCOSUR - Las experiencias desarrolladas por las organizaciones de la sociedad civil y su participación en políticas públicas para enfrentar esta problemática. Informe de Uruguay*. Montevideo: Iniciativa Latinoamericana y Foro Juvenil.
- Lasida, J. (2011). Las políticas para apoyar los procesos de transición de los jóvenes a roles adultos. En: F. Filgueira y P. Mieres. *Jóvenes en tránsito. Oportunidades y obstáculos en las trayectorias hacia la vida adulta*. Montevideo: UNFPA, Rumbos.
- Lasida, J. (2012). *Uso de las TIC en procesos de formación e inserción laboral de jóvenes*. Baltimore y Canadá: International Youth Foundation, Banco Interamericano de Desarrollo y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo
- Lasida, J. (2015). *Análisis de seis liceos que reciben población de bajos ingresos*. Montevideo: Universidad de Montevideo, Universidad Católica del Uruguay, FOMIN/BID.
- Lasida, J., Crawford, K., y Yapor, S. (2012). Políticas de inclusión educativa: Estudio de caso de los egresados del Instituto del Hombre. En Gairín (Coord.), *La gestión, desafío crítico para la calidad y la equidad educativa* (pp. 127-151). Montevideo: RedAGE, UCU, CFE, MEC, ORT.
- Lasida, J. y Bengoa, M. (2014). Orientación educativa: ¿Qué es? De dónde salió? ¿Para qué sirve? En R. Balaguer, M. Carbajal, y L. Correa (coords). *Orientación*



*educativa. Enfoques y herramientas.* Montevideo: Sicolibros, Waslala.

Lasida, J. y Lournaga, M. E. (1989). Los jóvenes de los 80 - identidad generacional *Relaciones* 63, 27-33.

Lasida, J. y Pereira J. (1997). Projoven: encuentro y negociación entre la capacitación y el mercado de trabajo de Uruguay. *Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional* (pp. 183-217). Montevideo: OIT/Cinterfor.

Lasida, J. y Martínez, I. (2005). *Proniño Uruguay: abordaje integral del trabajo infantil en condiciones de pobreza.* Montevideo: Fundación Telefónica - Gurises Unidos.

Lasida, J. y Rodríguez, E. (2006). *Entrando al mundo del trabajo: resultados de seis proyectos.* Entra 21. Maryland: International Youth Foundation.

Lasida, J. y Santos, S. (2004) Reflexiones finales. En: E. Abdala, J. Díaz Zamúz, J. Lasida, S. Santos, S. Latorre, M. Suanes. *Formación de jóvenes en alternancia: una propuesta pedagógica innovadora.* Montevideo: OIT/Cinterfor.

Lasida, J. y Sandoya, J. (2008). *Guía de Evaluación de Calidad, para procesos de formación de jóvenes.* Baltimore: BID, USAID.

Lerman, R. (2013). *Skill Development in Middle Level Occupations: The Role of Apprenticeship Training.* (No. 61) Bonn: American University, Urban Institute and IZA IZA Policy Paper. Recuperado de <http://ftp.iza.org/pp61.pdf>

Lewis, O. (1961). *Antropología de la pobreza: cinco familias.* México DF: Fondo de Cultura Económica.

Lewis, O. (1971). The culture of poverty. En Pilisuk, M., & Pilisuk, P. (Eds.). (1971). *Poor Americans: How the White Poor Live* (pp 20.26). New York: Transaction Publishers.

- Lustig, N., López-Calva, L. y Ortiz-Juárez, E. (2014). Los determinantes de la disminución de la desigualdad en América Latina. En R. Devlin, O. Echevarria, y J.L. Machinea *América Latina en una era de globalización. Ensayos en honor a Enrique V. Iglesias*. (pp. 265-281). Caracas: CAF.
- Llisterri, J. J., Gligo, N., Homs, O. y Ruíz-Devesa, D. (2014). *Educación técnica y formación profesional en América Latina. El reto de la productividad*. Caracas: Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva. Nº 13. Caracas. Recuperado de <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/378>
- Mancebo, M.E, Lizbona, A. (2016). EL statu quo en la educación obligatoria: entre la partidocracia, los sindicatos y el fantasma de la Reforma de Rama. En N. Bentancour y J.M. Busquet (Coords.), *El Derecho Progresista. Las Políticas públicas de Vázquez a Mujica* (pp. 91-115). Montevideo: Fin de Siglo.
- McCloskey DN. (2014). Measured, unmeasured, mismeasured, and unjustified pessimism: a review essay of Thomas Piketty's *Capital in the Twenty-First Century*. *Erasmus Journal for Philosophy and Economics* 7, 73–115. Madrid: Alianza editorial.
- Marchesi A., Hernandez Gil, C. (2003). *El fracaso escolar: una perspectiva internacional*. Madrid: Alianza Editorial.
- Martínez, C., Krichesky, G. y García, A. (2010). El orientador escolar como agente de cambio interno. *Revista iberoamericana de Educación*, (54) 107-122.
- MEC. (2016). *Anuario estadístico de educación 2015*. Montevideo: MEC
- Merklen, D. (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003)*. Buenos Aires: Gorla.
- Mertens, L. (1996). *Competencia laboral: sistemas, surgimiento y modelos*. Montevideo: CINTERFOR.

- MIDES/ANEP-CES. (s/f). *Modelo de intervención Programa Aulas Comunitarias (PAC)*. Montevideo: MIDES, Infamilia.
- Ministerio de Educación y Cultura (MEC). (2014). *Anuario estadístico de educación 2013*. Montevideo: MEC.
- Mizrahi, S. (2015). *Forge. Empleo juvenil inclusión y desarrollo*. Buenos Aires: Forge.
- Moliner, O., Sales, A., Traver, J. A., y Ferrández, M. R. (2008). *La atención a la diversidad en los centros de Educación Secundaria Obligatoria: análisis de las variables facilitadoras y limitadoras de las prácticas docentes*. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10234/17693>
- Morales, H. (2007). Factores no cognitivos asociados al logro de aprendizajes: el caso de escuela abierta en Brasil. *Revista electrónica iberoamericana sobre Calidad, Eficacia, y Cambio en Educación*, 5, (5e,). Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55121025025>
- Moreira, M. (2014). *El Liceo Extra Edad Militar como programas de segunda oportunidad*. (Tesis de Maestría en Educación inédita). Montevideo, Universidad Católica del Uruguay.
- Morra, L. y Friedlander, A.C. (2001). *Evaluaciones mediante estudios de caso*. Washington DF: Banco Mundial.
- Mourshed, M., Farrell, D., y Barton, D. (2013). Education to employment: Designing a system that works. *McKinsey Center for Government*, 18, 1-7.
- Murillo, F.J. (2002). La "Mejora de la Escuela": concepto y caracterización. En F.J. Murillo y M. Muñoz-Repiso (Coords.), *La mejora de la escuela: un cambio de mirada*, (pp. 15-51). Barcelona: Octaedro.

- Murillo, F.J. (2003). Una panorámica de la investigación iberoamericana sobre eficacia escolar. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 1(1).
- Murillo, F.J. (2008). Hacia un modelo de eficacia escolar. Estudio multinivel sobre los factores de eficacia en las escuelas españolas; *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación* 6(1), 4-28.
- Murillo, F.J., y Hernández, R. (2014). Liderando escuelas justas para la justicia social. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 3 (2). Recuperado de <https://revistas.uam.es/riejs/article/view/337>
- Murillo, F. J., y Krichesky, G. J. (2015). Mejora de la escuela: medio siglo de lecciones aprendidas. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 13(1).
- Murillo, F.J. y Román, M. (2007). *Estudio de Factores Asociados al Segundo Estudio Explicativo y Comparativo Regional*. (Informe preliminar): Chile: UNESCO
- Murillo, F.J. y Román, M. (2012). ¿La escuela o la cuna? Evidencias sobre su aportación al rendimiento de los estudiantes de América Latina. Estudio multinivel sobre la estimación de los efectos escolares. Profesorado. *Revista de Curriculum y Formación de Profesorado*, 15(3), 27-50.
- Nahum, B. (Coord.). (2008). *Historia de la Educación Secundaria. 1935-2008*, Montevideo: CES
- Naranjo Silva, A. (2002). *Capacitación y formación profesional para jóvenes en Uruguay: los programas Opción Joven y Projovent a través de sus experiencias de evaluación*. Montevideo: CINTERFOR/PNUD.
- Nathan, M., y Paredes, M. (2012). Jefatura femenina en los hogares uruguayos: transformaciones en tres décadas. *Revista de Ciencias Sociales*, 25, (30), 75-96.

- Neirotti, N. (2008). *De la experiencia escolar a las políticas públicas: proyectos locales de equidad educativa en cuatro países de América Latina*. Buenos Aires: IIPE-UNESCO.
- Noguera, J. A. (2003). ¿Quién teme al individualismo metodológico? *Papers: revista de sociología*, (69), 101-132.
- North, D. (1990). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Nussbaum, M. (2002). Capabilities and Human Rights. En P. de Greiff y C. Cronin (eds): *Global Justice and Transnational Politics Essays on the Moral and Political Challenges of Globalization* (pp. 117-151). Cambridge: The MIT Press
- OCDE. (2008). *Informe Pisa 2006*. Madrid: Editorial Santillana.
- OCDE. (2011). Autonomía y rendición de cuentas en los centros educativos: ¿están relacionadas con el rendimiento de los estudiantes. Paris: *PISA In focus* Nº 9.
- OECD. (2012). *Learning beyond Fifteen: Ten Years after PISA*. Paris: OECD Publishing.
- OIT. (2013). *Panorama laboral 2013. América Latina y el Caribe*. Lima: OIT.
- OIT. (2013). Informe mundial sobre trabajo infantil: Vulnerabilidad económica, protección social y lucha contra el trabajo infantil. Ginebra: OIT.
- OIT. (2014). *Panorama laboral 2014. América Latina y el Caribe*. Lima: OIT.
- Ossona, J. (2014). *Punteros, malandras y porongas. Ocupación y usos políticos de la pobreza*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Oyen, E. (2002). *Best Practices in Poverty Reduction. An Analytical Framework*. London: CROP.

- Oszlak, O. (1989). *La formación del estado en la Argentina*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano
- Pereira, G., Bavaresco, A. y Gross, M. (2012). *Justicia, democracia e política*. Porto Alegre: EdiPUCRS, Tendenz, Udelar.
- Pérez, C. (2004). Technological revolutions, paradigm shifts and socio-institutional change In E. Reinert, (ed.) *Globalization, Economic Development and Inequality: An alternative Perspective* (pp.217-242). Cheltenham: Edward Elgar  
Recuperado de [http://www.carlotaperez.org/downloads/pubs/TRs\\_TEP\\_shifts\\_and\\_SIF\\_ch.pdf](http://www.carlotaperez.org/downloads/pubs/TRs_TEP_shifts_and_SIF_ch.pdf)
- Perez, C. (2010). Technological Revolutions and Techno-Economic Paradigms *Cambridge Journal of Economics*, 34, (1) 185-202.
- Pérez Zorrilla, J. (2016). Acuerdos y tensiones dentro de la izquierda política uruguaya en materia de educación media: un aporte desde el marco de las coaliciones promotoras. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 25 (spe), 35-55.
- Pérez Zorrilla, J. (2016). La regulación de la jornada docente en perspectiva comparada: los casos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. *Propuesta educativa*, (45), 10-20. Recuperado de [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1995-77852016000100003&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1995-77852016000100003&lng=es&tlng=es)
- Piketty, T. (2014). *El capital en el siglo XXI*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Podestá, M., y Lasida, J. (2010). *Herramientas para el abordaje integral de niños, niñas y adolescentes en situación de calle. Proniño Uruguay*. Montevideo: Fundación Telefónica.
- Purkey, S. C., y Smith, M. S. (1983). Effective schools: A review. *The elementary school journal*, 83(4), 427-452.

- Rawls, J. (1971). *Teoría de la justicia*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Reich, R.B. (1993). *El trabajo de las naciones: hacia el capitalismo del siglo XXI*, Buenos Aires: Editorial Vergara.
- Rifkin, J. (1996). *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de la nueva era*. Buenos Aires: Paidós.
- Rivas, A. (2015). *América Latina después de Pisa. Lecciones aprendidas de la educación en siete países*. Buenos Aires: CIPPEC, Instituto Natura.

- Rodríguez, C., Lorenzo, O. y Herrera L. (2005). Teoría y práctica del análisis de datos cualitativos. Proceso general y criterios de calidad. *Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades*, Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=65415209>
- Rogers, C.R. (1996). *El proceso de convertirse en persona*. Barcelona: Paidós.
- Romano, A. (2016). “Nueva educación” y enseñanza secundaria en el Uruguay (1939-1963). *Cadernos de História da Educação*, 15(2), 468-491.
- Roorda D., Koomen, H.M., Spilt, J.L. and Ort, F.J. (2011) School Engagement and Achievement : A Meta-Analytic Approach. The Influence of Affective Teacher–Student Relationships on Students' *Review of Educational Research*, 81(4), 493–529
- Salvador, S. (2010). *Hacia un Sistema Nacional de Cuidados en Uruguay*. (Versión preliminar). Montevideo: CEPAL.
- Salvador, S. (2010). Hacia un sistema nacional de cuidados. Montevideo. Recuperado de [http://www. cepal. org/publicaciones/xml/3/41823/de-uruguay-sistema-cuidado. pdf](http://www.cepala.org/publicaciones/xml/3/41823/de-uruguay-sistema-cuidado.pdf).
- Sandin, M.P. (2003). *Investigación cualitativa en educación. Fundamentos y tradiciones*. Madrid: McGraw Hill.
- Santiago, P. , Ávalos, B., Burns, T., Morduchowicz, A. and Radinger,T. (2016). *Reviews of School Resources Uruguay*. Paris: OECD Publishing. Recuperado de [http://www.oecd-ilibrary.org/education/oecd-reviews-of-school-resources-uruguay-2016\\_9789264265530-en](http://www.oecd-ilibrary.org/education/oecd-reviews-of-school-resources-uruguay-2016_9789264265530-en)
- Sapelli, C., & Torche, A. (2004). Deserción Escolar y Trabajo Juvenil: ¿Dos Caras de Una Misma Decisión?. *Cuadernos de economía*, 41(123), 173-198. Recuperado de <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-68212004012300001>



- Schmelkes, S. (2009). Equidad, diversidad, interculturalidad: las rupturas necesarias. En: Á. Marchesi, J. C. Tedesco y C. Coll *Calidad, equidad y reformas en la enseñanza Serie Reformas educativas*. (pp. 35-75). Madrid: OEI –Fundación Santillana.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires: Editorial Planeta.
- Sen, A. (2009). *La idea de justicia*. Bogotá: Taurus.
- Sendón, M. A. (2005). Las trayectorias de los egresados de la escuela media en una sociedad mutada. *Revista Mexicana de Investigación Educativa* 10(24), 191-219.
- Selmo, I. (2010). *Los Hijos de Sánchez, de Oscar Lewis. La antropología como narrativa y como afección*. Recuperado de <http://www.letraslibres.com/autores/ilan-sembro>
- Sepúlveda, L. (2016). Trayectorias educativo-laborales de jóvenes estudiantes de educación técnica en Chile: ¿tiene sentido un sistema de formación para el trabajo en la educación secundaria? *Páginas de educación* 9(2), 49-84
- Setaro, M. y Koolhaas, M. (2008). *Políticas de salud para la infancia y la adolescencia*. Montevideo: ENIA
- Jimerson, S. (2001). Meta-analysis of grade retention Research: implications for Practice in the 21st Century. University of California. *School Psychology Review*. 30 (3), 420-437.
- Sistema Nacional de Educación Pública (2013). *II Congreso Nacional de Educación. Documentos orientadores del debate*. Montevideo: SNEP.
- Solari, A. E. (1994). *La desigualdad educativa: problemas y políticas*. Santiago: Comisión Económica para América Latina, Serie Políticas Sociales.

- Sommer, X. (2014). *La brecha entre trabajo y educación: un desafío prioritario para la educación media en Uruguay*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Stake, R. E. (1995). *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Morata.
- Steedman, H. (2012). Overview of Apprenticeship Systems and Issues: ILO Contribution to the G20 Task Force on Employment. Recuperado de <https://ssrn.com/abstract=2283123>
- Stulwark, S., Míguez, P. y Juncal, S. (2011). Conocimiento y valorización en el capitalismo industrial. H-industri@ *Revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina*. 5 (9), 11-32.
- Tacoli, C. (2012). *Urbanization, gender and urban poverty: paid work and unpaid carework in the city*. London: UNFPA
- Taylor, S.J. y Bogdan, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos. La búsqueda de significados*. Barcelona: Paidós.
- Tokman, V. (2010). *El empleo en la crisis: efectos y políticas*. Santiago de Chile: Serie Macroeconomía del desarrollo, CEPAL. Recuperado de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5468/S0900806\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5468/S0900806_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- TEMS-ANEP. (2003). El cambio curricular: principales innovaciones para procesar la transformación de la educación media superior. *Cuaderno de Trabajo Nº 17*. Montevideo: TEMS-ANEP.
- Torres, R.M. (2005). *12 tesis para el cambio educativo: justicia educativa y justicia económica*. Caracas: Fe y Alegría.

- Tripney, J. y Hombrados, J. (2013). Technical and vocational education and training (TVET) for young people in low- and middle-income countries: a systematic review and meta-analysis. *Empirical Research in Vocational Education and Training*. 5:3. Recuperado de <https://ervet-journal.springeropen.com/articles/10.1186/1877-6345-5-3>
- Tsebelis, G. (2006). *Jugadores con veto: Cómo funcionan las instituciones políticas*. México DF : Colección política y derecho.
- Ullmann, H., Maldonado C. y Nieves M. (2014). *La evolución de las estructuras familiares en América Latina, 1990-2010. Los retos de la pobreza, la vulnerabilidad y el cuidado*. Santiago: CEPAL, UNICEF.
- UNESCO. (2014). *Informe de seguimiento de educación para todos. Enseñanza y aprendizaje: lograr la calidad para todos*. Paris: Ediciones UNESCO
- UNFPA. (2007). *State of World Population 2007 Unleashing the Potential of Urban Growth*. New York: UNFPA.
- Uruguay. (2008). Ley 18437/2008, de 12 de diciembre, General de Educación.
- Uruguay. (2013). Sentencia definitiva No SEF 0003-000204 de Tribunal de Apelaciones 1º turno, de 6 de noviembre.
- Vegas, E. y Petrow, J. (2008). *Incrementar el aprendizaje estudiantil en América Latina. El desafío para el siglo XX*. Washington: Banco Mundial.
- Ventós Coll, M. (2015). *¿Por qué continúan los que continúan en educación media básica? sentidos que se atribuyen a los jóvenes que retoman o permanecen en sus estudios a través del Plan de Formación Profesional Básica F.P.B. 2007 (C.E.T.P./UTU)*. (Tesis de maestría inédita). Universidad de la República, Montevideo.

- Vera Godoy, R. (1979). *Disyuntivas de la educación media en América Latina*. Santiago: UNESCO, CEPAL, PUND.
- Vilaró, R. (1999). *Todo por la educación pública*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Villa, A., Goikoetxea, E., Auzmendi, E., Solabarrieta, J., Gorriño, M., & Pereda, V. (2003). *Ámbitos y criterios de la calidad pedagógica*. Bilbao: Fundación Horreum-Mensajero.
- Viollaz, M. (2014). Transición de la escuela al trabajo. Tres décadas de evidencia para América Latina. *Revista CEPAL* (112), 47-75.
- Weller, J. (2003). *La problemática de inserción laboral de los y las jóvenes*. Santiago de Chile: CEPAL
- Weller, J. (2007). La inserción laboral de los jóvenes: características, tensiones y desafíos. *Revista de la CEPAL*, 92, 61-82.
- Weller, J. (2009a). *El fomento de la inserción laboral de grupos vulnerables. Consideraciones a partir de cinco estudios de casos nacionales*. Santiago: CEPAL-SIDA.
- Weller, J. (2009b). *Regulation, worker protection and active labour-market policies in Latin America*. Santiago de Chile: ECLAC
- Wilkinson, H. (2006). Hijos de la libertad.¿ Surge una nueva ética de la responsabilidad individual y social?. En U. Beck y M.R. Bermudez *Hijos de la libertad* (pp. 87-128). Mexico: Fondo de Cultura Económica.
- Wolter, S.C., and Ryan, P. (2011). Apprenticeship. In E.A. Hanusken, S. Machin and L. Woessmann (Eds.) *Handbook of the Economics of Education*, 3, 521-570.

- Zaffaroni, C., Alonso, D. y Mieres, P. (1998). *Encuentros y desencuentros. Familias pobres y políticas sociales en el Uruguay*. Montevideo: UNICEF Universidad Católica del Uruguay CLAEH.
- Zelizer, V. (2009). *La negociación de la intimidad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Zibechi, R. (1997). *La revuelta juvenil de los 90*. Montevideo: Editorial Nordan.
- Zubiri-Rey, J. B. (2008, March). Trayectorias Sociolaborales: Introducción metodológica a las técnicas longitudinales en economía del trabajo. Comunicación presentada en *XI Jornadas de Economía Crítica Bienestar y Democracia Económica Global, Bilbao*
- Zimmermann, K., Biavaschi, C., Eichhorst, W., Giulietti, C., Kendzia, M.J., Muravyev, A.... Schmidl R. (2013). Youth Unemployment and Vocational Training. Foundations and Trends. In *Microeconomics* 9, (1–2) 1–157.
- Yin, R. K. (2014). *Case study research: Design and methods* (5ª ed.). Thousand Oaks: Sage.

## Índice analítico

### Índice de figuras

<i>Figura 1:</i> Desigualdad de ingresos (índice GINI) y desigualdad de aprendizajes (desvío estándar en PISA) por países seleccionados.	Pág. 87
<i>Figura 2:</i> Esquema comparativo por edades, grados y modalidades educativas o formativas principales en España y Uruguay. Elaboración propia.	Pág. 89
<i>Figura 3:</i> Percepción de los directores de la influencia del mundo empresarial e industrial en el currículo de su centro.	Pág. 111
<i>Figura 4:</i> Niveles de los cursos del CETP y continuidad educativa.	Pág. 162
<i>Figura 5:</i> Número de alumnos matriculados en FPB (plan 2007) en Uruguay. 2008-2016	Pág. 165
<i>Figura 6:</i> Componentes curriculares de FPB.	Pág. 170
<i>Figura 7:</i> tipos de trayectoria por situación laboral y educativa de los egresados	Pág. 284
<i>Figura 9:</i> tipos de trayectoria por situación laboral y educativa de los egresados que no presentaban indicadores de vulnerabilidad y exclusión	Pág. 286
<i>Figura 10:</i> tipos de trayectoria por situación laboral y educativa de los egresados que presentaban indicadores de vulnerabilidad y exclusión	Pág. 289

## Índice de tablas

<p>Tabla 1</p> <p><i>Porcentajes de jefatura de hogar en hogares monoparentales, extendidos y compuestos, en Uruguay</i></p>	Pág. 96
<p>Tabla 2</p> <p><i>Ciclo Básico Tecnológico, 1er año, porcentaje abandono y repetición por situación laboral - 1993</i></p>	Pág. 150
<p>Tabla 3</p> <p><i>Educación media básica del CETP, porcentaje de asistentes por modalidades. 2015</i></p>	Pág. 179
<p>Tabla 4</p> <p><i>Porcentajes de aprobación, repetición y desvinculación en la educación media básica del CETP por modalidad. 2015</i></p>	Pág. 181
<p>Tabla 5</p> <p><i>Porcentajes de aprobación, repetición y desvinculación de FPB por grado (o Trayecto). 2015</i></p>	Pág. 182
<p>Tabla 6</p> <p><i>Escuela estudiada, porcentaje de egresados por grado de ingreso</i></p>	Pág. 195

## ANEXOS



## **Anexo 1**

### **Perfil de egreso del curso de FPB Hípico para “Operario práctico en auxiliar de caballeriza”**

- *Atender las demandas de un equino deportivo estabulado: manejo de las instalaciones y herramientas de trabajo, alimentación, salud, higiene, entrenamiento y transporte.*
- *Continuar estudios a niveles superiores en función de sus intereses junto a un acercamiento mayor a un campo específico de la cultura.*
- *Trabajar en el campo laboral dentro del ámbito hípico-deportivo, asistiendo a profesionales en el área.*
- *Reconocer y orientar su potencialidad e interés por el trabajo con caballos dándole estrategias para ser significativamente útil en la comunidad.*
- *Participar en la sociedad democrática como un ciudadano con competencia y habilidades para la vida desde un rol pro-activo, creativo y responsable.*
- *Comprender la importancia de la ciencia, la tecnología y de la técnica en nuestra sociedad actual y futura y su relación con el mundo del trabajo.*
- *Observar, detectar y comunicar aquellas situaciones anómalas que no están bajo su dominio de resolución.*
- *Aplicar las normas de seguridad recomendadas para su trabajo y las tareas que realiza.*
- *Desarrollar hábitos adecuados de desempeño laboral, tanto en forma individual como equipo de trabajo.*

## Anexo 2

CETP-UTU

DIRECCIÓN DE COMUNICACIONES Oficina de Divulgación de Cursos

### **CURSOS DE FORMACIÓN PROFESIONAL BASICA 2016**

Para mayores de 15 años con Primaria completa

Cursos Básicos – 1 año

Carpintería \ Cocina \ Electricidad \ Instalaciones Sanitarias \ Mecánica Automotriz \  
Mecánica General \ Metalúrgica Básica \ Piedras Semipreciosas \ Vestimenta Cursos Básicos  
Especializados – Modular \ Bebé- Niños \ Lencería y Soirée \ Patronista \ Modistería \  
Pantalones- Chalecos \ Freezer y Microondas \ Cocina Especializada \ Cocina Natural \  
Conservas \ Repostería Básica Formación Profesional – 1 a 3 años \ Alfombras \ Artesanía en  
Fibra Vegetal \ Billeteras \ Bolsos y Carteras \ Confección de Prendas de Cuero y Modelaje  
(Patronista) \ Engarzado de Piedras Preciosas y Semipreciosas \ Lustrado Laqueado y Dorado a  
la Hoja \ Panadería y Repostería Pintura en Tela \ Sastrería \ Serigrafía \ Soldadura Electro-  
Oxi- Acetilénica \ Talabartería \ Tapices \ Trabajo en Guasca \ Violería

Formación Profesional en Artes y Artesanías - 3 años

Cerámica \ Dibujo y Pintura \ Escultura \ Joyería \ Talla en Madera

Formación Profesional en Artes Gráficas Para mayores de 15 años con Educación Media Básica  
aprobada \

Composición y armado en pantalla \ Impresión Offset

Otras Formaciones Profesionales Especializadas Para quienes ya tienen formación previa en el  
área \

Decoración en confitería y repostería \ Soldadura semiautomática \ Tuberías

Consultado 15.03.2017

[https://www.utu.edu.uy/utu/inscripciones/2016/febrero/utu\\_cursos-formacion-profesional2016.pdf](https://www.utu.edu.uy/utu/inscripciones/2016/febrero/utu_cursos-formacion-profesional2016.pdf)

### **Anexo 3**

#### **Listado de documentos de las Asamblea Técnico Docente del CETP-UTU con antecedentes sobre la FPB**

- Resoluciones de la 11ª Asamblea Nacional (2011). Comisión de políticas educativas – La Formación profesional básica.
- Comisión de Formación profesional básica. Plan experimental de la ATD Trinidad. Mayo 2000.
- Resoluciones de la 10ª Asamblea Nacional (2000).
- Resoluciones de la 9ª Asamblea Nacional (1999).
- Resoluciones de la 8ª Asamblea Nacional (1998).
- Resoluciones de la Asamblea Extraordinaria (1997).
- Resoluciones de la 6ª Asamblea Nacional (1996).
- Resoluciones de la 4ª Asamblea Nacional (1994).